

الفرع الاول
مجلس فرع الطلاب

محاضرات في
القانون الدستوري العام

الدكتور عصام نعمة إسماعيل

العام الجامعي

٢٠١٢-٢٠١٣

هذه النسخة هي مسودة مشروع المحاضرات
مع اعتذاري عن أي أخطاء ترد
على أمل التصحيح في النسخة النهائية

مقدّمة

الانسان اجتماعي بالفطرة، فهو لا يستطيع ان يعيش منفرداً أو يحيا منعزلاً وإنما يجد نفسه مضطراً إلى الحياة مع غيره من الافراد في مجتمع واحد وهذا ما يسمى بالمجتمع المدني.

ولكن لمّا كان الإنسان أنانياً بطبعه، يحاول أن يستأثر بالقسم الأكبر من خيرات المجتمع ولو على حساب غيره، فإنه تحقيقاً لهذه الرغبة يسعى للاستئثار بالقسم الأكبر من السلطة، فإذا تعدّد مريدو السلطة، إذا لم يكن هناك قانون يحكم صراعهم على السلطة فهم إما يتوافقوا على تقاسم السلطة وخيرات المجتمع فيما بينهم، أو يتنازعوا فيما بينهم، وفي كلا الحالتين سيحلّ الفساد وقد ينهار هذا المجتمع.
وحتى لا نصل إلى هذه النتيجة غير المرجوّة، فإن للقانون الذي ينظّم ممارسة السلطة الدور الأبرز في ردع وضبط النزاعات الملازمة لكل حياةٍ اجتماعية[١].

ولا يكتفي هذا القانون بتنظيم ووضع ضوابط وقواعد الصراع على السلطة، بل ينشئ هيئة تتولى مراقبة هذا الصراع وتقمع كل تجاوز وتمنع مخالفة الأفراد لهذه القواعد الاساسية المنظمة للمجتمع، تتكون هذه الهيئة من بعض افراد المجتمع او حتى من فردٍ واحد يملك سلطة ارغام جميع اعضاء المجتمع على الانصياع لهذه القواعد ولو بالقوة والجبر عند الاقتضاء.

ووجود هذه الهيئة هو بديهيات الأمور، حيث يقول الإمام علي (ع):"لا بُدَّ لِلنَّاسِ مِنْ أَمِيرٍ بَرٍّ أَوْ فَاجِرٍ.... ويطلق على هذه الهيئة التي تتمتع بهذه القوة: "الطبقة الحاكمة" أو "المؤسسات الدستورية" بالمصطلح الحديث، كما يطلق على اعضاء المجتمع: "طبقة المحكومين"، أو "المواطنين" بالمصطلح الحديث، ويطلق على كل من الطبقة الحاكمة "السلطة" والمحكومين "المواطنين" اسم المجتمع السياسي.

وللمجتمع السياسي عناصر ثلاثة هي: إقليم محدّد، وسكّان يقيمون على هذا الإقليم، وهيئة حاكمة تملك سلطة إصدار الأوامر والنواهي إلى هؤلاء السكان وتسمّى بالحكومة، ويطلق على هذه الأوامر والنواهي صفة القاعدة القانونية، كما يطلق على هذا المجتمع السياسي تسمية "الدولة".

---

[١] Jean-Claude Cabanne- introduction á l'étude du droit constitutionnel et de la science politique- ed. Privat 1981 p 13.

إذٍ فالذي يميِّز المجتمع السياسي من غيره من المجتمعات التي يعيش فيها الانسان هو وجود حاكم ومواطن، وسلطة تملك حق إصدار الأوامر والنواهي والقوة اللازمة لضمان لتنفيذ هذه الأوامر، ومواطنٍ يجب عليه إطاعة هذه الاوامر والنواهي [٢]، وقانون ينظّم العلاقة بين أركانه وهيئاته، وقد أُطلق على هذا القانون تسمية الدستور، حيث ترافقت فكرة الدستور مع نشأة الدولة وهي التسمية المعاصرة للتعبير عن المجتمع السياسي منظم.

لأن تنظيم هذا المجتمع السياسي، إنما يتمّ عبر المؤسسات السياسية أو الدستورية التي لا تنشأ إلا في إطار الدولة، أي بعد أن يصبح للمجتمع كياناً حقوقياً. فلا وجود لمؤسسات سياسية، إلا في الدولة . بل إن الدولة هي "المؤسسة الحاضنة المؤسسات"[٣]. والتجمعات البشرية لا تبدأ بإتخاذ صفة المجتمع إلا بعد أن تنشأ فيها مؤسسات، وأن الظاهرة السياسية لا يمكن ان تلاحظ إلا بعد أن تصبح ظاهرة مؤسسية، وبأن العلاقات الاجتماعية والسياسية لا أهمية لها إلا بقدر ما يمكن ان تتبلور في مؤسسات[٤].

والدولة هي أشمل التنظيمات الانسانية وأوسعها سلطاناً، وهي المؤسسة الواصلة بين جميع المؤسسات الاخرى القائمة في المجتمع القومي والمجتمع الدولي. فلا يحق لأي جهة أن تقيم علاقات دولية إلا عبر الدولة أو بإشرافها وإذنها المسبق، فمثلاً تعرّضت للنقد، حكومة كردستان العراق بسبب استقبال وزير الخارجية التركي بدون موافقة أو معرفة الحكومة المركزية في بغداد.

فالدولة مؤسسة المؤسسات، وهي تشمل جميع المؤسسات بدون ان تنضوي تحت أي منها. وإذا ما وصفت وصفاً تحليلياً ظهرت كمنتظم لمؤسسات مترابطة، تحتوي مؤسسات ثانوية وفئات محلية وخاصة. (ضمن الدولة: سلطات ثلاثة- وزارات- مؤسسات عامة – هيئات محلية- أحزاب- هيئات مجتمع مدني...).
فالدولة هي الشكل الأهم والأبرز والأكمل للحياة الجماعية. وهي من صنع إرادة الانسان وعقله[٥]، وهي الظاهرة السياسية الاساسية، التي ينتظم في إطارها العمل السياسي. وهي التي تنظم علاقات

---

[٢] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- دار الكتاب العربي- الطبعة الثانية ٢٠٠٤ ص ٣.
[٣] عصام سليمان – مدخل إلى علم السياسة – دار النضال للطباعة والنشر – الطبعة الثانية ١٩٨٩ص ١٠٩.
[٤] حسن صعب، علم السياسة - دار العلم للملايين بيروت ١٩٨١ ص ١٨٥.
[٥] M. Prelot, science Politique ,PUF 1977 p 63 et s.

المواطنين بعضهم ببعض، كما تنظم علاقاتهم بالسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية والادارة، وتنظم علاقاتها بالدول الأخرى ، عبر العمل الدبلوماسي والانتساب إلى المنظمات الدولية [٦].

ومن خلال هذه الموضوعات تبيّنت العلاقة الوثيقة بين المجتمع السياسي والقاعدة القانونية، أي بين الدولة والقانون، فلا يوجد مجتمع سياسي بدون قواعد قانونية تنظِّم كافة الجوانب والقضايا والتصرفات المجتمعية، كما لا يتصور وجود قاعدة قانونية الا في مجتمع سياسي يملك حكّامه إرغام اعضائه على اطاعة هذه القواعد.

وهذه العلاقة الوثيقة بين القانون والدولة تثير مشكلتين هامتين متداخلتين في ذات الوقت:

- الاولى هي تحديد العلاقة بين القانون والدولة وأيهما أسمى من الاخر وبعبارة اخرى هل تخضع الدولة للقانون كالافراد او انها تستطيع مخالفة احكام القانون.
- الاجابة على هذا السؤال تؤدى بنا الى الإشكالية الثانية وتتلخص بمعرفةِ من يملك السيادة او السلطان هل المجتمع السياسى أم الحاكم أم المواطنين؟

إن الاجابة على هذا السؤال تتوقف على شكل المجتمع السياسي وما أصابه من تطور، في العصور القديمة اتخذ المجتمع السياسي صورة المدينة والمملكة، وفي العصور الوسطى صورة المملكة والإقطاعيات وفي العصر الحديث صورة الدولة.

ومن بيان تطور شكل المجتمع السياسي، يتّضحُ أن حلّ المشكلة الأولى وبالتالي خضوع الدولة للقانون لا تثورُ بصفةٍ جدّية إلا في العصر الحديث، وبالذات في الدولة القانونية. أما فيما عداها من المجتمعات السياسية سواءً المدينة السياسية أو المملكة في العصور القديمة أو العصور الوسطى أو الدولة البوليسية في العصر الحديث، فإن الدولة أعلى من القانون.

ويرجع ذلك إلى أن السيادة أو السلطان كان بصفة مبدئية في العصور القديمة والعصور الوسطى للحاكم ملكاً كان أو جماعة أو شريفاً، أما في العصر الحديث فالشعب هو مصدر السيادة وصاحبها دون الحاكم [٧]، وقد كان انتقال السيادة من الحكام إلى الرعية نتيجة صراعٍ سياسيٍ طويل انتهى بتنظيم

[٦] عصام سليمان – مدخل إلى علم السياسة – دار النضال للطباعة والنشر – الطبعة الثانية ١٩٨٩ ص ١٠٩.
[٧] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- دار الكتاب العربي- الطبعة الثانية ٢٠٠٤ ص ٤.

العلاقة بين الحاكم والمحكوم "المواطن"، وأصبحت فيما بعد هذه العلاقة هي محور وموضوع القانون الدستوري، فلا يتناول هذا القانون في أحكامه مجرَّد تنظيم الحكم وطرق ممارسته، بل يشمل أيضاً القواعد الأولية التي تستمد الدولة منها عناصر بنيانها، مما يجعل القانون الدستوري في واقعه العملي هو قانون الدولة[٨].

وهذا القانون بدوره يحتاج إلى السياسة خصوصاً في البحث عن الهدفية في القانون ولتحديد غاياته المثلى، إذ لا بد لكل فكرٍ قانوني من إقامته على مقتضى مثالٍ أعلى.
فالقانون وبخاصةٍ الدستوري ليس مجرد تقنين الوقائع الموجودة في الجماعة، إنما هو إلى جانب ذلك حقائق يتعيّن على القانون الوصول إليها. ولمعرفة ماهية هذا الواجب الذي يجب أن يصله القانون يتعين الركون إلى مادة العلوم السياسية. فهذه العلوم هي التي تعنى بالبحث عن كل ذلك وهي من ثمَّ الأقدر على تقديم الإجابة على التساؤل المتقدم الذكر. لأن فلسفة القانون بدون العلوم السياسية يمكن أن تتخبط في دهاليز التجارب العشوائية كما يمكن أن تنقطع صلتها بالواقع وتغرق في الخيال[٩].
فالقواعد القانونية ليست في حقيقتها إلا تعبير عن واقع اجتماعي أو سياسي، لأنها تعكس تطلعات الشعب وموازين القوى القائمة بين مختلف الفئات الاجتماعية والجماعات السياسية ودرجة تطور المجتمع، والقانون يوضع لتحقيق غاية ما وتحديد هذه الغاية هو شأن سياسي. والأهداف القريبة والبعيدة التي ترسمها السلطة السياسية، لكي تأخذ طريقها نحو النفاذ لا بدَّ أن تتجسد بقوانين[١٠].

وأدت هذه الروابط المتينة بين علم السياسة والقانون إلى طغيان الدراسات القانونية على علم السياسة، فامتزج علم السياسة بالقانون الدستوري في القرن التاسع عشر، وتشابكت موضوعاتها، واستمر هذا الوضع لما بعد الحرب العالمية الثانية، حيث استقلَّ علم السياسة عن القانون الدستوري وأصبح مادة مستقلة تدرَّس في الجامعات[١١].

---

[٨] ادمون رباط- الوسيط في القانون الدستوري العام – مقدمة الأسس الاجتماعية للأوضاع الدستورية- دار العلم للملايين الطبعة الثانية ١٩٦٨ ص ٢٢.
[٩] حسن الشلبي – الاتجاهات العامة في فلسفة القانون – — منشورات مجلس فرع الطلاب كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية ١٩٨٤-١٩٨٥ ص ١٣.
[١٠] عصام سليمان – مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ١٠٢.
[١١] عصام سليمان – المصدر نفسه.

ومن أبرز النظريات المشتركة بين العلمين:

- نظرية الدولة التي تعدّ من الموضوعات المشتركة التي يهتم بها علماء السياسة وفقهاء القانون ، باعتبار أن الدولة هي مجتمع سياسي يسوده القانون.
- نظرية(شرعية السلطة) حيث يبحث كل من علم السياسة والقانون عن مدى دستورية السلطة. أي مدى التزامها بالقانون فهي شرعية طالما التزمت بالقانون وهي غير شرعية عندما تخرج عن أحكام القانون، ولا سيما الدستوري منه.
- (النظم السياسية) هي موضوع من موضوعات علم السياسة يدرسه القانونيون تحت مسمى القانون الدستوري،

فالمدرسة الدستورية تعتبر النظام السياسي بأنه المؤسسات السياسية وبالذات الحكومة الموجودة في مجتمعٍ معين (أي السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية). ساد هذا المعنى للنظام السياسي في ظلّ الدولة الحارسة حيث لم تكن دراسة النظم الاجتماعية والاقتصادية للدولة ضرورية لمعرفة نظامها السياسي، ومع توسُّع دور الدولة أصبح للنظام السياسي مدلولاً واسعاً، بحيث لم يعد يقتصر على تبيان شكل الحكم فيه من خلال القواعد الدستورية المطبقة، وإنما لا بد أن تكون هذه الدراسة شاملة للفلسفات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية من ناحية تأثيرها على القوى السياسية في مباشرتها لمهامها.

والدولة في مفهوم علم السياسة ليست المؤسسات في حالة السكون أو معزولة عن الخارج، وإنما هي فعالية الفئات الاجتماعية التي تعمل في هذه المؤسسات، والدستور ليس مجرد مواد وأحكام، لكنه فعاليات الفئات ذات المصلحة التي تضع هذا الدستور وتطبق مواده.

ولهذا يقتضي عدم الخلط بين النظام السياسي كما شرحناه والنظام الدستوري، فالأخير، أي النظام الدستوري يقصد به السعي إلى ضمان خضوع السلطة للدستور، ويسمى أيضاً بالحكومة الدستورية في الدولة.

ويشترط الفقه لإضفاء صفة النظام الدستوري على النظام السياسي في الدولة أن تكون الحكومة خاضعة لقواعد قانونية دستورية أعلى منها لا تتحلل منها ولا تخرج عليها، بل تتقيّد بما جاء فيها من قيود وتلتزم بمبدأ الفصل بين السلطات، ويمارس البرلمان المنتخب كامل صلاحياته[١٢]، لأن المؤسسات الدستورية ليست مواقع سلطة، ولا مكان تسلط، بل هي فعل مسؤولية وممارسة وطنية.

وبهذا نخلص إلى أن القانون الدستوري أوسع من النظام الدستوري، وإن انعدام هذا الأخير لا يؤثر ولا يحول دون وجود الأول.

فإذا كان لأغلب الدول دستور في مفهومه الشكلي إلا أن الممارسة السياسية لم تكن في كل الأحوال متماشية مع الدستور وهو ما تسبب في اختلال بين النصوص الدستورية والممارسات السياسية، وإن كان هذا الاختلال ليس من ذات الطبيعة الواحدة والدرجة والأثر في كل الأنظمة .

ومن خلال هذه المقدمة، نتعرّف على موضوعات القانون الدستوري العام التي سنعالجها في هذا الفصل، وذلك وفق المحاور الآتية:

المحور الأول: الدولة	
	تعريف الدولة + نشأة الدولة
	أركان الدولة
	تطور دور الدولة ووظائفها
	أشكال الدولة (بسيطة + مركبة)
المحور الثاني: الدستور	
	مفهوم الدستور وأنواعه
	نشاة الدساتير
	محتوى ومضمون الدساتير
	تعديل الدستور
	الرقابة على دستورية القوانين
المحور الثالث: وسائل إسناد السلطة في الدولة الحديثة	

(١٢) عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١٧٥.

	الانتخاب: وسيلة ممارسة الحكم
	الأحزاب: أداة ممارسة الحكم
	العلاقة بين الانظمة الانتخابية والأحزاب

الفصل الأول:
الدولة محور القانـون الدستور

إن أي دراسة في القانون العام وبالقانون الدستوري بصورةٍ خاصة تفترض أن تتطرّق إلى الدولة وماهية الدولة، ذلك أن كلّ العلاقات التي تكون الدولة طرفاً فيها هي علاقة يحكمها القانون العام، ولهذا يقتضي قبل دراسة مفاهيم القانون الدستوري، أن نتعرّف على الدولة التي هي محور هذا القانون.

فالدولة هي الميدان الذي تنشط فيه قواعد القانون الدستوري، بل إن هذا القانون هو قانون الدولة، فهو القانون الذي يحدد طبيعة نظام الحكم في الدولة، وهو الذي يبيّن حقوق المواطنين وواجباتهم، وكيفية مشاركة المواطن في تشكيل السلطات، كما يحدد المبادئ التي يرتكز عليها نشاط الدولة، ولهذا يوصف القانون الدستوري بأنه محوره الدولة.

فهو الذي يحدد صلاحيات المؤسسات السياسية في إتخاذ القرارات السياسية، ويحدد نطاق تطبيق هذه القرارات التي تشمل عادةً المجتمع السياسي بكامله. فقد لا تنحصر صلاحياتها في مجال محدد، ولا في فئة أو جماعة معينة، إنما تتناول المجتمع الشامل الذي تتواجد فيه كل الجماعات والفئات.

فهذه المؤسسات تجسد إرادة عامة، شعبية أو وطنية، وتخضع لقراراتها وتوجيهاتها كافة المؤسسات القائمة في إطار المجتمع السياسي والدولة.
فمجلس النواب والحكومة ورئاسة الجمهورية، هي المؤسسات السياسية الأساسية ، وهي توجد في قمة هرم السلطة، وتوجد على مستوى أدنى منها، المؤسسات الإدارية والقضائية والعسكرية.

فالمؤسسات السياسية تحدد التوجهات العامة، وتتخذ القرارات الأساسية ، وتقوم المؤسسات الادارية بالتحضير لهذه التوجيهات والقرارات، ومن ثم تنفيذها. أما المؤسسات القضائية ، فتنحصر مهمتها في فصل النزاعات وفق أحكام القانون، في حين تعمل المؤسسات العسكرية على تنفيذ القرارات السياسية ذات الطابع العسكري. ولا يظهر التمييز بين المؤسسات السياسية والمؤسسات الإدارية إلا على الصعيد الحقوقي.

أما على الصعيد العملي فيوجد مجال مشترك بين الاثنين، لأن الهيئات العليا والموظفين الكبار في الدولة يشكلون ، في الوقت نفسه، جزءاً من المؤسسات السياسية والمؤسسات الادارية، فهم لا يشاركون ، رسمياً، إلا في تنفيذ القرارات والتوجيهات، ولكن، عملياً، يلعبون دوراً هاماً في اتخاذ القرار. ولكافة مؤسسات الدولة سياسية وإدارية وقضائية وعسكرية، أهمية سياسية كبرى، لأنها تقوم بدور أساسي في الحفاظ على الدولة والمجتمع عبر الوظائف التي تقوم بها[١٣].

وبهذا تمتاز الدولة عن غيرها من الجماعات البشرية المنظمة بدقة توزيع المهات والوظائف بين الحكام، وبين المؤسسات، وفق تسلسل محدّد. كما تمتاز بوجود جهاز قضائي منظّم وفعّال يفرض العقوبات على المخالفين، ويجبرهم على احترام النظام العام. إلى جانب ذلك، تملك الدولة القوة المادية الأقوى التي تمكّنها من إجبار المواطنين على إطاعة وتنفيذ القرارات التي تتخذها.

ويُعنى القانون الدستوري بتحديد الروابط البشرية التي تشكل قاعدة الدولة، أي يبيّن العلاقات الاجتماعية التي تربط مواطني الدولة بعضهم ببعض، لتكون قائمة على فكرة الأمة أو المواطنية أو العيش المشترك، إذ يسعى القانون الدستوري إلى جعل العلاقات القائمة بين افراد الدولة متينة وأكثر تلاحماً من العلاقة بين مكوّنات هذه الدولة،

---

[١٣] عصام سليمان – مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ٨٩.

على الرغم من وجود بعض الحالات الاستثنائية التي تكون فيها الروابط الدينية ، أو العرقية، او العشائرية اقوى من الروابط الوطنية.

وقد يهتم القانون الدستوري بتبيان حدود الدولة أو التقسيم الجغرافي أو الإشارة إلى أبرز معالم هذا الكيان الجغرافي.

ويحصر القانون الدستوري بالدولة حق السيادة، فالدولة هي الكيان ذو السيادة، إذ تتميّز عن سائر الجماعات البشرية، بخصوصية السيادة التي لا وجود لها خارج نطاق الدولة، وان مفهوم السيادة يفترض وجود هذه الجماعات تحت سلطة الدولة(١٤)، والسيادة تستلزم إستقلال السلطة السياسية إزاء أي سلطة إجتماعية خارجة عن نطاق المجتمع المدني، وأولويتها على كل سلطة داخل هذا المجتمع في آن.

فسيادة الدولة تعني من جهة استقلال سلطتها عن سلطات الدول الأخرى، وتعني من جهة أخرى ان الدولة هي فوق كل الجماعات البشرية المتواجدة في إطارها وتفرض أوامرها ونواهيها على الجميع.

فالدولة تتمتع وحدها بصفة السيادة، بينما الجماعات هي تابعة بشكل او بآخر للدولة، صاحبة السيادة، فهي تستمد وجودها القانوني من الدولة، وتخضع لسلطتها.

المبحث الأول:
تعريف ونشأة الدولة العصرية

الدولة العصرية، هي الشكل الحديث للسلطة السياسية في المجتمعات الحديثة، وقد نشأت كاستجابةٍ للتطورات التي حدثت بوجه خاص في القارة الأوروبية مع تفكك الإقطاع وقيام الثورة الصناعية، ومنها انتقلت إلى خارج هذه المناطق، لتعمّ فكرة الدولة أرجاء المعمورة كمصطلحٍ وحيد للتعبير عن وجود المجتمع السياسي.

---

(١٤) M. Duverger, Les methodes de la science politique, PUF 1959 p16.

فالدولة المعاصرة باعتبارها مجموعة من أجهزة السلطة تساندها أجهزة متعددة من المؤسسات الإدارية والسياسية والنظم القانونية، التي تحتكر استخدام القهر المشروع على مختلف الأفراد الهيئات، تجد بهذا المفهوم المؤسسي مشروعيتها في حمايتها لمصالح المجتمع وحقوق الأفراد في نفس الوقت.

وهذه الادوار المتكاملة للدولة لم تفرض مرة واحدة، وإنما استدعت تطوراً تاريخياً بدأ في الرباط الاول للمجتمعات البدائية، القبيلة والقرية، ثم تنقل عبر الاقطاع والملكية حتى عاد وارسى قواعده على الدولة القومية التي نرى نماذجها في عصرنا الحديث[١٥].

وسنتعرف في هذا المبحث على معنى الدولة، وكيفية استخدام مصطلح الدولة، ثمّ نبحث في نشأة الدولة.

الفقرة الأولى: تعريف الدولة واستخدام مصطلح الدولة

الدولة هي الشخص المعنوي الذي يرمز إلى مجموع الشعب المستقر على اقليم معين ويتمتع بسلطة سياسية ذات سيادة ».[٢]

أولاً: تعريف الدولة

تتعدد التعريفات التي تعطى للدولة بحسب المجال الذي يستقى منه التعريف،

١- التعريف اللغوي

الدولة في اللغة كانت تستعمل للدلالة على معنيين متقاربين:

"الدُّولة في المال يتداوله القوم بينهم، "الدَوْلَةُ في الحرب: أن تُدالَ إحدى الفئتين على الأخرى. يقال: كانت لنا عليهم الدَوْلَةُ، أي الغلبة. والجمع الدُوَلُ. ودالَتِ الأيّامُ، أي دارت. وتَداوَلَتْهُ الأيدي، أي أخذَتْهُ هذه مرّةً وهذه مرّةً. وقولهم: دَوالَيْكَ، أي تَداوُلٌ بعد تَداوُلٍ.

---

[١٥] ادمون رباط - الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول –مرجع سابق ص ٧١.

[٢] أمين صليبا - المدخل إلى القانون الدستوري العام – المؤسسة الحديثة للكتاب ٢٠١١ ص ١٣.

وفي القرآن الكريم وردت عبارة دولة لتعني الهيمنة:" كَيْ لا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ"، أي أن لا يكون هناك هيمنة اقتصادية لفئة على بقية فئات المجتمع,

وفيما بعد انتشر مصطلح الدولة واستخدم للإشارة إلى الهيمنة السياسية والعسكرية لفئة من فئات المجتمع على الفئات الأخرى[١٦].

أما اليوم، في قواميس اللغة الحديثة: فالدولة مجموعة من الرجال تحكم البلاد وتدبّر أمرها وأهم أفرادها الحاكم والوزراء، أو هي بلد أو إقليم أو أمة له نظام حكومي واستقلال سياسي وإدارة تحكم بموجب القوانين[١٧].

٢- التعريف القانوني

في الفقه الدستوري:

- الدولة « جماعة من البشر قائمة في اقليم يخصّها فتتمتع بتنظيم تنجم عنه لمصلحة هذه المجموعة وبعلاقاتها مع اعضائها قوة عليا للعمل والامر والاكراه وهي تحتوي ثلاثة عناصر جوهرية لا بد من وجودها وهي: الشعب، ومنه تتألف البنية الاجتماعية، والاقليم، الذي يحدد المجال الجغرافي للدولة، وسلطة عامة تمارس سلطتها على كافة الأفراد الذين يكوّنون المجموعة الوطنية[١٨].

- الدولة هي السلطة التي حدّد نظامها السياسي نص الدستور بحيث تمارس سيادتها وتفرض قوانينها على الجميع لتحقيق المصلحة العامة آخذة بعين الاعتبار حقوق المواطنين وحرياتهم كما حدّدها الدستور[٢].

- ومن الفقه من يركّز على على الطابع الأمري للسلطة، فيقول، أن كلّ جماعة إنسانية تحتاج إلى قواعد سلوك، وهذه القواعد لا يمكن أن تطّبق ما لم تكن هناك سلطة تفرض العقوبات التي تكره الجماعة على الالتزام بهذه القواعد، فيكون هناك حكام من جهة ومحكومين من جهة أخرى،

---

[١٦] محمد أفقير - مفهوم الدولة في الفقه السياسي المعاصر وفي الفقه السياسي الإسلامي- رابطة أدباء الشام- لا تاريخ نشر - http://www.odabasham.net.

[١٧] جوزف الياس - معجم المجاني المصور – دار المجاني الطبعة السابعة ٢٠١١ ص ٤٦٧.

[١٨] R. Carré De Malberg - Contribution à la théorie générale de l'Etat, Recueil Sirey 1920- T.1 p7 n°2.

[٢] زهير شكر- الوسيط في القانون الدستوري جزء ١ منشورات مجد ١٩٩٢، ص ١٨.

ويتمثل جوهر الدولة في السلطة التي هي سلطة »إكراه مادي لا تعارضها سلطة أخرى منافسة لها في المجتمع تمنعها من تنفيذ إرادتها(١٩).

- الدولة، مجموعة بشرية مستقرة على أرض معينة وتتبع نظاماً اجتماعياً وسياسياً وقانونياً يهدف إلى الصالح العام، ويستند إلى سلطة مزودة بصلاحيات الإكراه(٢٠).

- الدولة هي صاحب السلطة المجرد والدائم والتي لا يكون الحكام فيها سوى وكلاء أو أعوان يمارسون تلك السلطة بشكل عرضي وعابر، فالدولة ليست في نهاية الأمر إلا فكرة أو مفهوم لا وجود له إلا من خلال قبول الحكام والمحكومين، وتعتمد الدولة في وجودها على مجموعة من الشروط هي الإقليم، الجماعة الوطنية، السلطة الحاكمة(٢١).

- وفي القانون الدولي، الدولة مجموعة من الأفراد يقيمون بصفة دائمة في إقليم معيّن وتسيطر عليهم هيئة حاكم ذات سيادة(٢٢). أو تعرّف بأنها شخص في القانون الدولي ومؤسسة تمارس رقابتها على أرض وسكان معيّنين(٢٣).

٣- التعريف الاجتماعي والفلسفي

- في علم الاجتماع: الدولة مؤسسة تحتكر العنف المادي المشروع لحسابها الخاص على إقليم معيّن، أي ترتكز على علاقة طاعة يرضخ المحكومون فيها لسلطة الحاكمين(٢٤). مع التنبيه إلى أنه ليس المقصود بهذا التعريف اقتصار العلاقة بين الدولة والأفراد على مبدأ القوة، وإلا تحوّلت الدولة إلى دولة استبدادية، بل

(١٩) L. Duguit- Traité de droit constitutionnel, Ancienne librairie Fontemoing & C^{ie} Editeurs- 3e éd. 1927 T1 p 536.

(٢٠) اندره هوريو- القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - ترجمة علي مقلد وآخرون- الجزء الأول- الأهلية للنشر والتوزيع- ١٩٧٤ – ص٩٨.

(21) G. Burdeau - Manuel de droit constitutionnel et institutions politiques- L.G.D.J 1984 p15.

(٢٢) علي صادق أبو هيف – القانون الدولي العام- منشورات منشأة المعارف ١٩٩٧ ص ١٠٩.

(٢٣) أوليفيه دوهاميل- أيف ميني – المعجم الدستوري- ترجمة منصور القاضي- منشورات مجد ١٩٩٦ ص ٦١٢.

(٢٤) أوليفيه دوهاميل- أيف ميني – المعجم الدستوري- مرجع سابق ص ٦١٣.

إن العلاقة الفضلى هي العلاقة العاقلة التي يسود فيها حكم العقل لا حكم القسر، ويصبح احترام المواطنين للقانون طوعياً ويصبح التفاهم بين السلطة والمواطنين على سن القوانين سبيله التراضي والاقناع(٢٥).

- وفي فلسفة القانون، نأخذ أقوال: هيغل: « إن الدولة الصالحة لم توجد في العالم حتى الآن، لا يمكن البحث عمّا يمكن أن تكون الدولة، إلا لأن الدولة قد وجدت سابقاً، والبحث عن الدولة الصالحة لا يمكن أن يكون إلا عبر نظرية عقلنة الدولة الموجودة. فالدولة هي الواسطة التي تُوجد الثقافة عند العامّة لحملهم على الإيمان بأنهم يشكلون جماعة فعلية حرّة مكوّنة من إناس فهمو أن الدولة ببقائها فوق المصالح الخاصة تجسّد هذا الواقع الكلي الذي ارتفعوا هم إليه(٢٦).

- كارل ماركس: الدولة هي تنظيم الطبقة الموجودة في الحكم بغية إخضاع الطبقات الأخرى، أي هي التنظيم السياسي للطبقة الرسمالية والبرجوازية بقصد استغلال طبقة البروليتاريا(٢٧).

- هوبز (Hobbes): الدولة هي مجموعة المصالح الخاصة وعليها أن تدافع عن المواطن الذي لم يتخلَّ عن حقوقه للدولة الا من اجل حمايته، ولهذا فإن الدولة تفقد مبرر وجودها اذا لم توفّر الامن لمن قدّم لها فروض الطاعة(٢).

نستخلص من هذه التعريفات أن كلّ فقيه نحا في تعريفه منحىً خاصاً يتمشى مع فكرته عن الدولة، وقد ترتّب على ذلك كثرة التعريفات وتباينها ولا يجدينا إيراد شتى التعريفات وإنما اكتفينا بإبراز تعريفات دستورية ودولية وفلسفية تكفي برأينا في توضيح شتى المفاهيم حول فكرة الدولة(٢٨).

ثانياً: ظهور مصطلح الدولة

أن مصطلح الدولة، هو مصطلح حديث في الحضارة الغربية، وقديم الاستعمال في الحضارة الاسلامية، في الحضارة اليونانية كانت الدولة تسمّى (Koinonia politike) أي المجتمع المدني(٢٩)،

(٢٥) حسن صعب - مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ٢٨.
(٢٦) جان توشار تاريخ الفكر السياسي، ترجمة د. علي مقلد- مرجع سابق ص ٣٨٩ و ٣٩١.
(٢٧) اندره هوريو- القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - ترجمة علي مقلد وآخرون- الجزء الأول- الأهلية للنشر والتوزيع- ١٩٧٤ – ص ٩٥.
(٢) جان توشار تاريخ الفكر السياسي، ترجمة د. علي مقلد- مرجع سابق ص ٢٦٢.
(٢٨) محمد كامل ليله- النظم السياسية – دار النهضة العربية ١٩٦٩ ص ٢٤.
(٢٩) أوليفيه دوهاميل- أيف ميني – المعجم الدستوري- مرجع سابق ص ٦١٢.

وفي الحضارة الرومانية استخدموا تسمية المدينة (Civitas)، ثمّ الامبراطورية، واقتبس منهم الجرمان مصطلح الأمبرطورية الجرمانية. واستخدمت بعض الدول الأوروبية تسمية المملكة، أو الممالك الأوروبية، التي يتزعمها الملوك.

وإلى جانب هذه الممالك المنظمة بصورة متينة الرسوخ في استقلالها القومي، وجدت جمهوريات مدينية، واقطاعات نشأت حول مدينة، وامارات علمانية أو اكليركية ذات استقلال ذاتي، ولا سيما في ألمانيا وإيطاليا بعد التخلص من الحكم الأمبرطوري، وتهاوي المطامع البابوية في الإدارة الزمنية للبلاد السيحية، فترسّخت الصفة القومية في مملكات فرنسا وانكلترا، وتوحّدت أسبانيا واستعادت السويد استقلالها الشامل، واقتطع تنوّع الأوطان في الخارطة المسيحية كتلاً شديدة التماسك على الرغم من عدم وضوح أطرها [٣٠].

فلقد أسّس الايطاليون جمهوريات وامارات، وبرز حينئذٍ اسم جديد منقول عن اللاتينية، للتعبير عن هذه الحالة الناشئة؛ ستاتو (Stato) اي الدولة، واصبحت هذه اللفظة شائعة اعتباراً من القرن السادس عشر، حيث برزت هذه التسمية في كتاب الأمير لميكافللي في العام (١٥١٥) [٣١]، وقد كان اجتياح العرب لأجزاء من القارة الأوربية وبسط دين الإسلام على آسيا وأفريقيا من أفعل العوامل في ظهور الدولة الحديثة [٣٢].

وفي ظلّ الحضارة الإسلامية، فالأمر مختلف، فقبل الإسلام، لم تنشأ دولة أو سلطة سياسية في شبه الجزيرة العربية، بل كانت تحكمها العادات القبلية، وكانت سلطة شيخ القبيلة على أفرادها، وفق الأعراف والتقاليد.

وكذلك لم تكن هناك أمة عربية موحدة في أهدافها في شبه الجزيرة العربية في هذه الفترة، وقد وصف ابن خلدون العرب قبل الإسلام بأنهم أصعب الأمم انقياداً بعضهم لبعض للغلظة والأنفة وبعد الهمة والمنافسة في الرئاسة فقلما تجتمع أهواؤهم "[٣٣]،

[٣٠] جان توشار تاريخ الفكر السياسي، ترجمة د. علي مقلد- مرجع سابق ص١٩٦.
[٣١] ادمون رباط - الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول – دار العلم للملايين ١٩٨٦ ص ١٣.
[٣٢] ادمون رباط - الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول –مرجع سابق ص ٥٥.
[٣٣] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- طبعة المكتبة التجارية الكبرى بدون ذكر سنة نشر ص ١٥١.

فالنظام القبلي بتقاليده الموروثة والضرورات الملحّة وصعوبة العيش جعلت الفرد يحسّ بانتمائه القبلي «ويلتزم بتأييد مصالحها والعمل لها بكل ما يملك من قوة، لذلك كان افراد القبيلة متضامنين، يرأسهم شيخ القبيلة الذي عليه ان يتصدى للمسؤولية وعلى افراد القبيلة الطاعة[١].

ولهذا لم يكن للعرب قبل البعثة النبوية ملك ولا دولة. لقد كان النظام السياسي الاجتماعي في مكة ويثرب (المدينة) نظاماً جماعياً قبلياً لا يرقى إلى مستوى (الدولة)[٢].

وعند ظهور الاسلام، أبقى الرسول (ص) على النظام القبلي، فلم ينشئ مملكة أو إمارة (أو دولة) أبداً، وبعد هجرة الرسول إلى يثرب، أقام نظاماً مقابلاً وموازياً لنظام القبيلة. وأطلق القرآن على هذا النظام "الأمة" أي الجماعة التي تقوم العلاقات بين أفرادها على أساس الإيمان، والإنتماء إلى شريعة واحدة، خلافاً للنظام القبلي الذي تقوم العلاقة بين أفراده على أساس رابطة الدم.

وفي هذه الأمة، هذه الجماعة، لم يكن لها تنظيم سياسي أو إداري أو هيكلي أو وظائفي،ولم يكن في هذه الأمة (الجماعة) نظام وزراء، محددون، لكل منهم اختصاص معين؛ ولم يكن يوجد نظام للشرطة أو مرافق عامة أو جهاز لجباية الضرائب، أو إدارات لتسيير العمل في الجماعة، بل كان شأن هذه الأمة شأن النظام القبلي الذي كان سائداً، وفيه يقوم كلٌّ على رعاية نفسه وأسرته، على ضوء التعاليم الدينية الجديدة[٣٤].

وبالرغم من عدم وجود دولة بالمعنى المتعارف عليه، فلقد برز مصطلح الدولة منذ العهد الأول للإسلام، حيث جاء في نهج البلاغة للإمام علي (ع) اعْلَمْ يَا مَالِكُ أَنِّي قَدْ وَجَّهْتُكَ إِلَى بِلادٍ قَدْ جَرَتْ عَلَيْهَا دُوَلٌ قَبْلَكَ مِنْ عَدْلٍ وجَوْرٍ [٣٥]، وفي خطبة أخرى أكثر وضوحاً:" فَإِذَا أَدَّتْ الرَّعِيَّةُ إِلَى الْوَالِي حَقَّهُ وأَدَّى الْوَالِي إِلَيْهَا حَقَّهَا عَزَّ الْحَقُّ بَيْنَهُمْ وقَامَتْ مَنَاهِجُ الدِّينِ واعْتَدَلَتْ مَعَالِمُ الْعَدْلِ... وطُمِعَ فِي بَقَاءِ الدَّوْلَةِ ويَئِسَتْ مَطَامِعُ الأَعْدَاءِ.

---

[١] محمد العربي - دولة الرسول - الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٠١.
[٢] محمد عابد الجابري - الدين والدولة - مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٩٦، ص١٣.
[٣٤] محمد سعيد العشماوي - الأمة والدولة في المفهوم الإسلامي – مقال منشور على الأنترنت تاريخ ٢٠ تشرين الأول ٢٠١١.
[٣٥] ابن أبي الحديد المعتزلي- شرح نهج البلاغة للإمام علي (ع) – منشورات مؤسسة الأعلمي للمطبوعات ١٩٩٥ المجلد الخامس - ص ١٦.

وبالرغم من شيوع مصطلح الدولة، إلا أن المصطلح الرائج للتعبير عن الدولة الإسلامية كان مصطلح دار الإسلام للإشارة إلى الأقليم الذي يخضع لولاية المسلمين وتطبّق عليه الشريعة الإسلامية[٣٦]،

و"دار الإسلام" هي :"الدار التي تجري عليها أحكام الإسلام ويأمن من فيها بأمان المسلمين سواء كانوا مسلمين أم ذميين" .

وقد استعمل مصطلح دار الإسلام في مقابل مصطلح دار الحرب و"هي الدار التي لا تجري فيها أحكام المسلمين. وكان هذا المصطلح هو الشائع في الكتابات السياسية والتاريخية. فاستعمله الماوردي في: الأحكام السلطانية ٢٤ مرّة, وأبو يعلى الفراء[٣٧] ٢٠ مرّة.

ويعدّ معاوية بن ابي سفيان أول من رتب الخلافة وأجراها على قاعدة الملك[٣٨] وارتفع شأن الخلافة بين الأمم حتى صغُر في جانبها سائر الممالك، وفاقت بأبهتها الأكاسرة والقياصرة وهابتها ملوك الأرض قاطبة لاسيما في أوائل الدولة العباسية[٣٩].

وقد استقى معاوية أنظمة الخلافة من الإمبراطورية الرومانية الشرقية، التي كانت تحكم منطقة الشام كلها وفيها نظم سياسية وإدارية ثابتة[٤٠]، وتميّز عهد الخلافة الأموية والعباسية والفاطمية بأنها عهود الحكم المطلق أو الملكية[٤١]،

ومع ذلك لم تستخدم عبارة الدولة الإسلامية، وإن ظهرت في كتابات فقهاء السياسة، حيث يقول مثلاُ:

- مُحَمَّد بن منصور بن حبيش، العالم بستانٌ سياجُهُ الدولة. الدولة ولايةٌ تحرُسُها الشريعةُ[٤٢]،

---

(٣٦) محمد مصطفوي- نظريات الحكم والدولة – معهد الرسول الأكرم العالي للشريعة والدراسات الإسلامية ٢٠٠٢ - ص ٦٨.
(٣٧) أبو يعلي الفراء- الأحكام السلطانية- منشورات دار الكتب العلمية ٢٠٠٠.
(٣٨) أحمد بن عبد الله القلقشندي مآثر الإنافة في معالم الخلافة- ص ١١١.
(٣٩) أحمد بن عبد الله القلقشندي مآثر الإنافة في معالم الخلافة- ص ٢٢٦
(٤٠) محمد سعيد العشماوي - الأمة والدولة في المفهوم الإسلامي – مقال منشور على الأنترنت تاريخ ٢٠ تشرين الأول ٢٠١١.
(٤١) ادمون رباط - الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول – مرجع سابق ص ٤٨.
(٤٢) ابن الحداد محمد بن منصور بن حبيش- الجوهر النفيس في سياسة الرئيس ٦٤٩ هـ ص ٤٥.

- الوزير أبي سالم مُحَمَّد بن طلحة القرشي النصيبيني، في كتابه العقد الفريد للملك السعيد[٤٣]:"الوزير هو قطب الدولة ومدارها، وزند المملكة وسوارها، يستضيء السلطان في ظلم المهام بأنوار تدبيره، ويحمل عنه أعباء يحدث من قليل الخطب وكثيره.

وأن وزير الدولة والمملكة لا يخلو من أن يكون وزير تفويض أو وزير تنفيذ، فإن لكل واحد من هذين القسمين حكماً يخصه ووضعاً يلزمه، فإن وزارة التفويض أعلى المرتبتين وأعظم المنزلتين، وهي أن يفوض السلطان إلى الوزير تدبير المملكة والدولة برأيه وسداده، ويجعل إليه إمضاء أمورها بمقتضى نظره واجتهاده، وأما وزارة التنفيذ وهي دون وزارة التفويض فإن حكمها أضعف وشرطها أقل، إذ السلطان هو القائم في المعنى بالتدبير فيها، والقضايا صادرة عن نظره ورأيه، وهي أن يقيمه السلطان واسطة بينه وبين الناس، ويؤدي عنه ما أمره وينفذ ما قرره.

الفقرة الثانية: نشأة الدولة

قليلة هي في التاريخ المسائل التي تعرض مثل الصعوبات التي تعرضها مسألة نشوء الأمم[٤٤]. إذ أن بناء الدولة لا ينحصر في مرحلة معينة من التاريخ بل هي ظاهرة مستمرة، لا يقدّم تكوينها سوى جزء من هويتها، ومن هنا إن نشوء الدولة بمفهومها الحديث إنما جاء نتيجة التقسيم المستمر والمتعمق للعمل والذي ينطوي على ظهور بنى جديدة وبالتالي اشكال جديدة للسلطة، وكلما تطورت المجتمعات كلما تطورت الدولة، وتصبح وظائفها اكثر تعدداً، وتتدخّل بوظائف اجتماعية جديدة.

إن هذا التصور التطوري لتغير المجتمعات يقود إلى التقسيم الضروري للعمل وبالتالي إلى حتمية ظهور الدولة وترسيخها في المجتمع ، فالدولة بهذا المعنى هي الإطار الحيوي الأسمى الذي لا يستطيع الإنسان أن يعيش وينمو بدونه[٤٥].»

(٤٣) أبي سالم محمد بن طلحة القرشي النصيبيني، في كتابه العقد الفريد للملك السعيد ٦٥٣ هـ.
(٤٤) خليل خليل – تاريخ الأفكار السياسية –معهد الإنماء العربي – الطبعة الأولى ١٩٨٤ ص٥٢.
(٤٥) ادمون رباط - الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول –مرجع سابق ص ٩٤.

وقد اهتمّ المفكرون من رجال دين وفلاسفة بالبحث عن أصل نشأة الدولة ، فتعدّدت النظريات بحسب المذاهب التي يعتنقها الباحثون، وهي تمحورت حول النظريات: الدينية، الاجتماعية، التاريخية، والديمقراطية.

أولاً: النظرية التيوقراطية (الدينية)

كان الاعتقاد السائد في العصور الاولى للفكر السياسي ان الدولة هي نظام من صنع الله وخلقه. فالحكام يستمدون سلطتهم بوصفهم يمثلون العناية الإلهية، والحكومة هي وسيلة لتنفيذ ارادة الله على الارض.

وكان الإيمان بوجود قوى إلهية مطلقة القدرة والإرادة تتحكم في الطبيعة وحركتها. هو الدافع نحو إيمانهم بقدرة الطبيعة على الاتيان بالحكام الذين وحدهم يتمتعون بالإرادة الحرة وتجعلهم يتصرفون كما يشاؤون وينفذون ما يرونه صالحاً، أما المحكومون فهم بلا حيله وليس عليهم إلا الخضوع للحكام وتنفيذ اوامرهم.
ولم تكن شرعية الحكام تحتاج إلى إجراء الانتخابات، فقد كان الحاكم بعد تربُّعِهِ على العرش يبحث عن الوسيلة التي تؤمِّن له طاعة الجمهور، أو "سر الطاعة المدنية"

وكانت السلطات الأكثر استقراراً، ليست تلك التي فرضت نفسها بالقوة، بل التي حكمت باسم العقيدة أو الدين أو الشعوذة، ولذلك نجد أن الأمبرطوريتين الرومانية والفرعونية رأتا أن أفضل السبل لاستمراريتها هو تأليه الأباطرة والفراعنة، فكان التأليه أساس السلطة في هذه المجتمعات القديمة، حيث اكتست السلطة طابع القداسة من أجل تغطية نقائص ورذائل الحاكم، وفرض سلطته.
وكانت التبريرات التي تُقدَّم إلى الشعوب، غايتها وضع الأقنعة التي تغطي هذه العورات من أجل الإبقاء على التمييز بين الحكَّام والمحكومين بصورة تتقبلها عامة الناس وتنسجم مع معتقداتهم[٤٦].
وقد تولَّد عن هذا الانسجام رضوخ المحكومين للحاكم وطاعتهم لأوامره بعد أن استقرّ في نفوسهم الأصل الشرعي لسلطة الحاكم، وأن غاية هذه السلطة هي تحقيق المنفعة العامة وصالح الجماعة[٤٧].

تطور هذا المفهوم مع المسيحية ـ إذ عندما اعتنقت روما الديانة المسيحية بموجب مخطوط ميلان في العام٣١٣ م في عهد الأمبرطور قسطنطين (٣٠٦-٣٣٧م)، لم يجد أباطرة الرومان بدأ من الاعتراف

[٤٦] Burdeau , G. – Traité de science politique, L.G.D.J. 1970, Tome V, n°13
[٤٧] De Jouvenel, B- Du Pouvoir, Bourquin 1947, p30 et suite

بهذا القانون وتلك السلطات الدينية، وتكيّف المسيحيون مع السلطة الرومانية ، ومنذ ذلك الحين لم يُطلب من المسيحيين معارضة الدولة . واستدلوا على هذا الموقف من قولٍ للمسيح: "دع ما لقيصر لقيصر وما لله لله"[٤٨].

فأطلق القديس بولس (Saint Paul) المفهوم الجديد للسياسة المسيحية:"على كلِّ فردٍ أن يخضع للسلطات العليا، إذ لا يوجد سلطة ليست من الله، والسلطات القائمة أرادها الله، وأن الحاكم إنما يحكم بمقتضي التفويض الإلهي المباشر.

ولهذا من يقاوم السلطة إنما يقاوم المشيئة التي أرادها الله، ومن يُخالف يستجلب نقمة الله عليه، أتريد أن لا تخشى السلطة، افعل الخير تنل رضاها، فالحاكم هو خادم الله من أجل خيرك". فلا يمكن الخوض في طريقة الحكم الواجب اتباعها لأنها من اختصاص الحكام وهم يحاسبون عنها أمام الله...[٤٩].

ثم تطور هذا المفهوم بعد ان قويت الكنيسة في العصور الوسطى وضعفت أمامها سلطة الدولة، الامر الذي ادى الى ظهور فكرة ان الملوك والامراء هم في الحقيقة مفوّضون من قبل الله في الحكم وان القوانين الإلهية ينبغي ان تكون الدستور الذي يسيرون عليه.

وكانت هذه النظرية أساس حكم الملوك في القرنين السادس عشر والسابع عشر، فمثلاً: رأى الملك الفرنسي لويس الرابع عشر أن سلطة الملوك مستمدة من تفويض الخالق، فالله مصدرها وليس الشعب وأن الملوك مسؤولون أمام الله وحده عن كيفية استخدامها. وكذلك فعل الملك لويس الخامس عشر بقوله : إننا لن نتلقّ التاج إلا من الله، فسلطة عمل القوانين هي من اختصاصنا وحدنا لا يشاركنا في ذلك أحد ولا نخضع في عملنا لأحد[٥٠].

وفي الإسلام أضفى العلماء على الخلافة هالة قدسية وحولوها الى منصب ديني، وأن :" الإمامة موضوعة لخلافة النبوة في حراسة الدين وسياسة الدنيا[٥١]". وأن نصب الإمام واجب قد عُرِفَ وجوبه في الشرع بإجماع الصحابة والتابعين[٥٢]. وفي الصحيحين عن ابن عباس:"ليس في السنة قتال

---

[٤٨] جان توشار - تاريخ الأفكار السياسية - مرجع سابق ص ٨٦.
[٤٩] جان توشار- المصدر نفسه ص ٨٦.
[٥٠] محمد كامل ليله- النظم السياسية- دار النهضة العربية ١٩٦٩ ص ٨١.
[٥١] أحمد وهبان- الماوري رائد الفكر السياسي الإسلامي- منشورات دار الجامعة الجديدة الإسكندرية – ٢٠٠١ ص ٤٠.
[٥٢] مقدمة العلامة ابن خلدون- طبعة المكتبة التجارية الكبرى بدون ذكر سنة نشر ص١٩١.

السلطان، فان فيه فساد الدنيا والدين، ومن خرج على إمام من أئمة المسلمين فهو خارجي، وقد شق عصا المسلمين، وخالف الآثار ، وميتته ميتة جاهلية"[٥٣].

وقام الامام أبو حامد الغزالي بتبرير موقف الطاعة المطلقة للحكام، فقال:"لا يظن ظان أنا نشترط في الإمامة العصمة فان العلماء اختلفوا في حصولها للأنبياء، والأكثرون على أنهم لم يعصموا من الصغائر. ولو اعتبرت العصمة من كل زلة لتعذرت الولايات وانعزلت القضاة، وبطلت الإمامة...وإن ذلك غير قادح في أصل الإمامة بحال من الأحوال"[٥٤]، إذا انعقدت الإمامة بالبيعة أو تولية العهد لمنفكٍ عن رتبة الاجتهاد، وقامت له شوكة وأذعنت له الرقاب ومالت إليه القلوب، .... ولم يجز لهم، أي للمسلمين خلعه، بل تجب عليهم الطاعة له والحكم بنفوذ ولايته وصحة إمامته[٥٥].
وهو كذلك رأي الماوردي الذي قال:" فرضت علينا طاعة أولي الأمر فينا وهم الأئمة المتأمرون علينا، وروى أبي هريرة عن رسول الله (ص):" سيليكم بعدي ولاة فيليكم البر ببرّهِ، ويليكم الفاجر بفجوره، فاسمعوا لهم وأطيعوا ..."[٥٦].
أما الإمام علي (ع) فله رأي آخر، إذ يربط الحكومة بالله برابطة قائمة على البر لا الفجور، حيث يقول:"" إِنَّكَ [أي الحاكم] فَوْقَهُمْ ووَالِي الأَمْرِ (أي أمير المؤمنين) عَلَيْكَ فَوْقَكَ واللَّهُ فَوْقَ مَنْ وَلاكَ ...[٥٧] (النظرية المعروفة بولاية الفقيه)، فلا تنْصِبَنَّ - أي أيها الحاكم- لِحَرْبِ اللهِ [عبر مخالفة القانون]، فَإِنَّهْ لاَ يَدَيْ لَكَ بِنِقْمَتِهِ، وَلاَ غِنَى بِكَ عَنْ عَفْوِهِ وَرَحْمَتِهِ"[٥٨].

ثانياً: نظرية التطور العائلي

هي من فئة النظريات الاجتماعية، يقوم هذا التفسير على اعتبار ان سلطة الدولة هي في الاصل امتداد تاريخي لسلطة العائلة التي هي ابسط اشكال التجمع الانساني، وهي تمثل الخلية الأولى في المجتمع. ويستند هذا التفسير الى فكرة أن المجتمعات البسيطة هي اساس تكوين الوحدات الاجتماعية الأكثر تعقيداً، وأن الروح القومية التي تجمع أفراد الدولة الواحدة يشبه الروح العائلية التي تجمع أفراد الأسرة،

---

[٥٣] ابن تيمية – الخلافة والملك – مرجع سابق ص ١٧.
[٥٤] أبو حامد الغزالي- فضائح الباطنية- تحقيق عبد الرحمن بدوي- الدار القومية للطباعة ١٩٦٤ ص ١٤٢.
[٥٥] أبو حامد الغزالي- فضائح الباطنية- مرجع سابق ص ١٨٩.
[٥٦] أبي الحسن علي بن محمد الماوردي الأحكام السلطانية- مرجع سابق ص ٤.
[٥٧] ابن أبي الحديد المعتزلي- شرح نهج البلاغة للإمام علي (ع) – منشورات مؤسسة الأعلمي للمطبوعات ١٩٩٥ المجلد الخامس ص ١٧.
[٥٨] ابن أبي الحديد المعتزلي- شرح نهج البلاغة للإمام علي (ع) – المصدر نفسه - المجلد الخامس ص ١٦.

وأن سلطان الأب في الأسرة هو النواة الطبيعية لسلطة الحاكم في الدولة، وأن الأسرة هي المصدر الصحيح لكلّ دولة فضلاً عن أنها أهم عضوٍ فيها[٥٩].

ويذهب هذا التفسير الى اعتبار ان التطور الذي مرت به المجتمعات من العائلة الى العشيرة، الى القبيلة، الى الدولة، كان يتضمن انتقال للسلطات ولوظائف الضبط الاجتماعي الى جهة مركزية أعلى مع زيادة تركيب الوحدات الاجتماعية. ويرجع التفسير العائلي تاريخياً الى كتابات الفيلسوف اليوناني أرسطو الذي رأى بأن الدولة نظام طبيعي لا يعتمد في نشأته على عقدٍ وإنما يوجد وينمو طبقاً لسنّة التطور والارتقاء.

ثالثاً: نظرية القوة أو الغلبة

هي من فئة النظريات الاجتماعية، التي تفسّر الدولة بأنها مؤسسّة على فكرةٍ أن السلطة السياسية تعبّر قبل كل شيء عن ظاهرة قوّة وإكراه، وتكون دائماً في حوزة من يستطيع فرض سيطرته على الآخرين.

فجوهر الدولة يكمن في الإكراه الذي يظهر بأشكالٍ مختلفة، إذ أن أساس نشوء المجتمعات هو إيجاد السلطة القادرة على حلّ الصراعات التي تقوم بين أفراد المجتمع، وإجبار الناس على إطاعة النظام، وأن عنصر الإكراه هو من العناصر الأساسية في تكوين الدولة[٦٠].

يرى أصحاب هذه النظرية أن نشوء الدولة يعود إلى الصراع بين الجماعات البشرية البدائية، فهذه الجماعات كانت تعيش في البدء بعيداً عن التمايز الإجتماعي داخلها, وكانت تخضع لحكم التقاليد, ولم يكن من داع لاستعمال القوة لتطبيق هذه التقاليد, لأن شخصية الفرد لم تكن بارزة نتيجة اندماجها في شخصية الجماعة. وفي مرحلة تاريخية من مراحل تطوّر الشعوب، قامت جماعة وفرضت نفسها بالقوة على الأخرين، فنشأت طبقات الحاكم والمحكومين ضمن إطار جغرافي معيّن شكّل نواة الدولة[٦١].

فالدولة لم تنشأ إلا على أساس القوة والتغلب، حيث عمد فرد أو مجموعة من الافراد إلى فرض نظام اجتماعي معيّن على الأخرين بالقوة والاكراه نتيجة لكون المسيطرين أقوى مادياً، فينشئ الأقوياء الدولة التي تبقى ما بقيت سيطرتهم عليها، فإن أتى من هو أقوى منهم، وسيطر، يكون الحكم للأقوى.

---

(٥٩) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٩٦.
(٦٠) عصام سليمان – مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ١٨٧.
(٦١) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٩٤.

فقوة الدولة يجب أن تكون هي الأعظم بحيث لا تستطيع أي قوّة في الداخل أن تنافسها أو تمنعها من تحقيق إرادتها، وإذا وجدت هذه القوة المنافسة وتمكّنت في حقبةٍ ما من مقاومة قوّة الدولة تفقد هذه الأخيرة مبرر وجودها، وإذا ما تعادلت القوّتان تزول الدولة وتقوم الفوضى إلى أن يأتي الوقت وتتكوّن فيه قوّة لا يستطيع أحد أن يقاومها، فلا وجود للدولة بدون القوة المسيطرة[٦٢].
فالدولة هي حدث تاريخي، عندما يعمد أكثر أفراد الجماعة قوة سواءً من الناحية المادية أو الاقتصادية على فرض إرادتهم على بقية الأفراد في الجماعة. وهي طبقة حاكمة تحتكر القوة وأخرى محكومة تنفذ الاوامر، وبذلك يسيطر الأقوياء على ضعف الضعفاء.

فنشوء الدولة هو نتيجة ظاهرة القوة و السلطة هي جوهر الدولة ولا وجود للدولة بدونها، وأن المقصود بالقوة، القوة المادية أو قوة النفوذ الديني أو القوة الاجتماعية أو القوة الاقتصادية[٦٣].

وإذا كان التاريخ والوقائع تنتصران - في أغلب الاحوال - لهذه النظرية، فإن ثمة وقائع أخرى لنشأة وقيام دول بغير طريق القوة والعنف.
فإذا حدث ونشأت الدولة في بداية مراحلها على أساس القوة المادية التي استطاعت فئة من الجماعة بمقتضاها أن تستأثر بالسلطة وتحكم بقية أفراد الجماعة، فإن هذه السلطة المؤسسة على القوة سرعان ما تتطوّر وترتكز على رضاء الأفراد نتيجةً لما يؤديه الحكام لهم من خدمات والعمل على تحقيق المنفعة العامة للجماعة وتقوية روابط التضامن الاجتماعي بين الأفراد الأمر الذي يؤدي إلى النهوض بهم ورفع مستوياتهم في مختلف المجالات وبذلك يحلّ عنصر الرضاء محلّ عنصر القوة وتصبح السلطة في هذه الحالة سلطة شرعية[٦٤].

رابعاً: نظرية التطور التاريخي

يرى أصحابها أن نشأة الدولة لا يمكن تفسيرها بأي من النظريات السابقة وحدها، وإنما كانت نشأة الدولة كحصيلةٍ لتطور اجتماعي وسياسي وتاريخي طويل وممتد، أسهمت فيه عوامل متعددة من داخل وخارج الجماعة واختلفت درجة التفاعل بين هذه العوامل ونصيب كل منها في نشأة كل دولة على حدة عن غيرها

---

(٦٢) عصام سليمان – مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ١٩٠.
(63) Duguit, L- Traité de droit constitutionnel، Ancienne librairie Fontemoing & Cie Editeurs- 3e éd. 1927 p655.
(٦٤) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ١٠٧.

من الدول، وتعدّ هذه النظرية من أكثر النظريات قبولاً بين الفقهاء لأنها جمعت ين معظم النظريات السابقة.

وهي تسعى الى تفسير التطور الذي طرأ على الدولة بعد نشأتها الاولى فضلاً عن تفسير هذه النشأة. فالدولة شأنها شأن المجتمع، تشهد عملية تطور تدريجي من البسيط الى الاكثر تعقيداً. وإذا كانت المرحلة الاولى لنشأة الدولة قد يغلب عليها الطابع العسكري الذي يتضمن نوعاً من القهر المادي لتأكيد سلطتها وسيادتها.

أما في المراحل المتقدمة فإن الاعتماد يكون على اساليب سياسية وقانونية، يقلّ معها اسلوب القهر المادي، وتكتسب الدولة مشروعيتها من البناء السياسي والقانوني والاقتصادي الذي تعمل على إرسائه والالتزام به.

وبحسب هذه النظرية، فإن الدولة ليست مجرد اتساع وتطور للعائلة، ولا مصدرها القوّة فقط، ولا هي من صنع العناية الإلهية، ولا هي من صنع التعاقد، كما انها ليست نتيجة للصراعات الطبقية وحدها، وقد يكون للقوة الدور الفاعل في تكوينها، وقد يكون تطوّر الحاجات، أو توسّع نطاق المصالح الاقتصادية، وقد تكون الإرادة الجماعية هي المنشئة لهذه الدولة، ... وتختلف قوّة تأثير هذه العوامل من دولةٍ لأخرى تبعاً لاختلاف ظروف الجماعات.

فالدولة وفق هذا التفسير هي نتاج لعملية تطورية يتفاعل ويشارك فيها اكثر من عامل واحد، تفاعلت بصور مختلفة في المراحل التي مرت بها المجتمعات أثناء بناء الدولة. ويمثل التفسير التطوري للدولة الاتجاه المعاصر بين علماء السياسة والاجتماع.

خامساً: نظرية العقد الاجتماعي

يرى البعض أن نشأة الدولة تعود إلى توافر الإرادة اليقينية بذلك عند الرجال، وقد نمت هذه الفكرة وترعرعت في رحاب نظريات "العقد الإجتماعي" المتنوعة التي عرفها الغرب خلال القرنين السادس عشر والسابع عشر وذاع صيتها مع توماس هوبس، وجون لوك وجان جاك روسو.

فهؤلاء يعتبرون أن الدولة قامت نتيجة اتفاق مقصود واختياري من ناحية الناس البدائيين الذين كانوا يعيشون في حالة الطبيعة. أما الأسباب التي دفعت لقيام ذلك الاتفاق أو العقد فمتباينة بينهم ومختلفة كما هي الأهداف التي سعى إليها الاتفاق المذكور.

صاغ نظرية العقد الاجتماعي كلاً من Rousseau, Locke , Hobes . وكانت كتاباتهم انعكاساً للفلسفة النامية في عصر النهضة في اوروبا والتي تمثلت في الايمان بإرادة الانسان وقدرته على ان ينظم اموره بنفسه، والايمان بقدرة العقل الانساني في ان يحل المشكلات التي يواجهها الانسان.

١- نظرية توماس هوبز (١٥٨٨ ـ١٦٧٩)[٦٥]

يرى هوبز أن الدين يجعل الذين يعتمدون عليه أكثر استعداداً للطاعة واحترام القوانين والسلام والرحمة، فالدين هو جزء من السياسة البشرية وهو يعلِّم بعضاً من الواجبات التي يطلبها ملوك الأرض من رعاياهم[٦٦].

والجهل هو افتقار إلى الفهم، ويجعل الناس يقبلون عن ثقة ليس الحقيقة التي لا يعرفونها وإنما الأخطاء أيضاً[٦٧]، والتنافس على الثروات والشرف والإمرة ينتج ميلاً إلى النزاع والعداوة والحرب، لأن سبيل المنافس لتحقيق رغبته هو قتل الآخر أو إخضاعه أو هزيمته أو طرده[٦٨].

ويرى أن في طبيعة الإنسان أسبابٍ دائمة للصدام، وفي الوقت الذي يعيش فيه الناس بدون سلطة مشتركة ترهبهم، يكونون في الحالة التي تسمَّى حرباً[٦٩]. وفي قانون الطبيعة (شريعة الغاب)عندما لايكون هناك أي عهدٍ سابق ولا تفويض أي حق، يكون لكلِّ إنسان أن يفعل ما يشاء، ولهذا لا يمكن أن يكون أي فعلٍ ظالماً. فالقانون الأول للطبيعة هو حماية النفس، ولهذا الغرض يقوم الإنسان بالحرب. أما عندما يبرم العهد فإن كسره يكون ظلماً، وما تعريف الظلم إلا أنه نقض للعهود، وبالمعنى المقابل فإن العدل هو الالتزام بالعهود[٧٠]. وإذا وجدت وسائل أقل تكلفة للحماية من الأخطار، فإن الإنسان سيقبل بهذه الوسائل الجديدة. وحتى توجد هذه الوسيلة لا بد من المضي إلى مرحلة العقد.

---

[٦٥] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- ترجمة ديانا حرب وبشرى صعب- دار الفارابي- الطبعة الأولى ٢٠١٠ ص ١٢٧.

[٦٦] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١١٤.

[٦٧] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١٠٥.

[٦٨] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١٠٠.

[٦٩] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١٢٩.

[٧٠] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١٤٧.

والإنسان لا يحترم عقده إلا بوجود قوة مشتركة تعاقب من لا يحترم التعاقدات في جميع الظروف وبالتساوي بين الجميع[٧١].

ولهذا قبل الحديث عن العدل والظلم ينبغي إيجاد السلطة القسرية التي ترغم الناس بالمساواة على احترام العهود. فالعدالة تتحقق بالحفاظ على العهود السارية، وهي لا تبدأ إلا مع تأسيس سلطة مدنية كافية لإجبار الناس على احترام عهودهم[٧٢]. الوسيلة الوحيدة لإنشاء هذه السلطة المشتركة بموجب اتفاقية تعقد بين الأفراد ولا يكون الحاكم طرفاً فيها.

وبعد أن ينصّب الحاكم، فإنه يتمتع بسلطة مطلقة[٧٣]، وهي سلطة غير محدودة، ولا يجوز أن تنقل هذه السلطة دون موافقته إلى غيره، كما لا يستطيع أن يفقدها ولا يجوز أن يتهم بالظلم من قبل أي فردٍ من أفراد مجتمعه، ولا يجوز لهؤلاء معاقبته، فهو يحكم بما يراه ضرورياً للسلام[٧٤].

وعندما ينصَّب الحكام بموافقة أغلبية الأصوات، على من كان معارضاً أن يوافق مع الآخرين أي أن يكون راضياً في إقرار جميع تصرفات الحاكم المطلق، وإلا فإن من العدلِ أن يستبعده الآخرون. فطالما أنه جزء من التجمع فهو إما يخضع لقرارات الحاكم المطلق أو يبقى في حالة الحرب التي كان فيها سابقاً حيث يجوز استبعاده من قبل أيٍ من أفراد المجتمع[٧٥].

٢- جون لوك (١٦٣٢-١٧٠٤)

وضع جون لوك أول حجة عقلية كبرى لسيادة الشعب في كتابه الحكومة المدنية الذي نشره في العام ١٦٩٠ أي بعد مرور عامٍ تقريباً على تاريخ ١٣ شباط من العام ١٦٨٩ وهو تاريخ إطلاق شرعة الحقوق Bill of Rights ، وهي الوثيقة التي أبرمت بين البرلمان والملك الجديد، أقرّ بموجبها بأن الشعب الإنكليزي ممثل في البرلمان وأن هذا التمثيل لا يعود بفضل الملك، بل إن الشعب هو الذي يختار أعضاءه من المرشحين.

---

[٧١] صلاح علي نيّوف - مدخل إلى الفكر السياسي الغربي- مرجع سابق ص ٧٧.
[٧٢] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١٤٧.
[٧٣] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١٨٢.
[٧٤] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١٨٥ و٢٠٢.
[٧٥] توماس هوبز- اللوثايان- أو الأصول الشرعية للدولة- مرجع سابق ص ١٨١.

يرى جان لوك بأن الناس يتمتعون بالحرية و المساواة، حيث لا يوجد تبعية أو طاعة بين البشر، لقد ولدوا من غير اختلاف ولديهم نفس المؤهلات، ويفترض أن لا يُلحق أي فردٍ ضرراً بفردٍ آخر، وإذا لحق بأحد الأفراد ضرراً كان له الحق بمحاسبة من سبّب له هذا الضرر، ولكن لما كان حبّ الذات يدفع كل شخص للتحيّز لذاته ولأقاربه وأصحابه على حساب الآخرين، فلا يمكن التعويل على العلاقات بين الأفراد في حفظ استقرار المجتمع، لذا ولضمان حالة الازدهار في الحياة سعى البشر إلى الخروج من الحالة الطبيعية نحو حالة جديدة تسهم في ازدهار هذه الحياة وتطوّرها. فالبشر لن يغيّروا حالتهم الطبيعية إذا لم يحصلوا على ميزاتٍ أكثر من الحالة الماضية.

ومن أجل وضع حد أو نهاية لضعف وهشاشة الحياة في الحالة الطبيعية، لابد من أن نجتمع أو ننتقل إلى الحياة الجماعية. حيث يتخذ الإنسان قراراً بالاتصال بالإنسان الآخر، من أجل تأمين الحماية المتبادلة لحياتهم، حريتهم، ولأملاكهم. فعلى الجماعة أن تمتلك القوانين التي من خلالها تتم المحاسبة ثم تطبيق قواعد القصاص، في هذه الحالة الحق الطبيعي في العقوبة سيكون مضموناً من قبل الجماعة بدلاً من أن يقوم كل فردٍ وبنفسه بتحصيل حقوقه أو معاقبة من اعتدى عليه.
فالخروج من الحالة الطبيعية ليس لديه معنى إلا إذا أوصلنا لحماية أفضل للملكية التي يملكها الإنسان في الحالة الطبيعية . والدولة ليس لوجدوها سبب إذا لم تكن تستطيع حماية الملكية. وهذا هو محور وظيفة الدولة بحماية ممتلكات الأفراد والمحافظة عليها".

وليس لها غاية سوى الحفاظ على حقوق الأفراد، لذا لا تستطيع تجاوز أو مخالفة القانون الطبيعي الذي يستمر كقاعدة أبدية بالنسبة لكل البشر، عند المشرعين وعند غيرهم، وأن قوانين المشرع يجب أن تنطبق مع القوانين الطبيعية"[٧٦].
فالدولة لا تستخدم قوة المجتمع في الداخل، إلا من أجل ضمان تطبيق القوانين، بل تستخدمها في الخارج، من أجل حماية الدولة من الاعتداءات الخارجية، وحماية المجتمع من الأعداء.

[٧٦] صلاح علي نيّوف - مدخل إلى الفكر السياسي الغربي- الأكاديمية العربية في الدنمارك- دون ذكر سنة النشر ص ١١٣.

أما عن آلية تكوين الدولة، فيرى جان لوك بأن الأفراد أبرموا عقداً مع الحاكم الذي هو طرف في هذا العقد، وبهذا العقد لم يتنازلوا عن جميع حقوقهم، وإنما تنازلوا عن جزء منها وتمسّكوا بالجزء الآخر بحيث لا يجوز للحاكم المساس به (وهو ما أسماه بالحقوق المقررة للأفراد بمقتضى القانون الطبيعي)، وأن الانتساب لهذا العقد كان وفق إرادة طوعياً ، وهذه الإرادة الحرة هي ضرورية من أجل سلامة العقد وصحته.

ولما كان الحاكم طرفاً في هذ العقد وجب عليه الالتزام بشروط التعاقد، فإذا أخلّ بهذه الشروط جاز للأفراد فسخ العقد وعزل الحاكم، ولهم بعد ذلك أن يبرموا عقداً جديداً يختارون بموجبه حاكماً آخر أو يعودوا لحالتهم الطبيعية[٧٧].

٣- جان جاك روسو (١٧١٢- ١٧٧٨)

مخرج نظرية العقد الاجتماعي التي تختلف عن نظرية العقد بين أفراد – كما قال هوبز- أو العقد بين الأفراد والسلطان- كما قال لوك- حيث تقوم الدولة على مبدأ سيادة الشعب، إلا أنه لا حرية للفرد في ظلّها إلا لتلك التي تسمح بها الدولة.

ويرى بأن فطرة الانسان هي فطرة تتسم بالحرية والمساواة والسعادة والاخاء ، وهذه الفطرة الأولى أفضل له من المجتمع المدني الذي يفقد فيه بعضاً من حريته وطبيعته.

وقد نشأت الحاجة الى الحكومة عندما تعددت حاجات الانسان وتعقّد اسلوب حياته، ونمت وتعقدت انشطته الاقتصادية واتسع حق الملكية، فظهرت تناقضات ونزاعات وصراعات اجتماعية، مما اضطر الفرد الى التنازل عن بعض حرياته لسلطة عليا، تقوم بتوفير الأمن والاستقرار[٧٨]. افترض

(٧٧) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ١٠٧.
(٧٨) حسن الشلبي – الاتجاهات العامة في فلسفة القانون مرجع سابق ص ٥٨٢.

Rousseau ان هذا التنازل الارادي عن الحرية الفردية هو نوع من التعاقد. وهذا التعاقد هو نتيجة لإرادة الافراد في جملتهم وليس لمجموع اراداتهم الفردية.

فلقد جدّ الناس في الكشف عن شكلٍ لتجمّع يحمي أشخاص ومتاع كلٍ منهم، ويدافع عنهم بكلّ ما أوتي من قوّة، تجمّع يتحد فيه كل واحدٍ منهم في الكل ولقد حقق ذلك العقد الاجتماعي الذي بمقتضاه نزل كل شخص نزولاً كلياً عن شخصه وحقوقه جمعاء للجماعة كلّها، وكلّما كان النزول كليّاً من غير تحفّظ كلّما كان الاتحاد أكمل، إذ يعطي كل واحد نفسه للكّل ولا يعطيها في الواقع لأحد، وتلك هي صيغة الميثاق المشترك. كل منا يضع شخصه وقدرته تحت القيادة العليا للإرادة العامة.
وكلّ عضوٍ في هذا الجسم السياسي هو في وقتٍ واحد مواطن ورعية، مواطن لأنه عضو في هذا السيد من حيث مشاركته في فعالية الجسم السياسي، ورعية من حيث إطاعته للقوانين التي صوّت عليها هذا الجسم السياسي[٧٩].

وصاحب السيادة في هذا العقد هو الشعب بأجمعه، وأن السيادة الشعبية هي التي تضع القوانين المعبّرة عن الإرادة العامة، وأن كل قانون لم يصادق عليه الشعب بشخصه ليس بقانون، وهذه الإرادة العامة لا تستطيع أن تضلّ إنها دائماً مستقيمة وتتجه دائماً إلى النفع العام، ولهذا فإن لها السيادة المطلقة التي لا تقسم ولا تخلع ولا تخطئ، إذ طالما أن السيد هو الشعب في جسم له صفة عمل القانون لذا لا يمكن أن يكون هذا القانون ظالماً، لأن السيد هو كلّ منا، ولا أحد يكون ظالماً حيال نفسه[٨٠].

ودولة روسو هي دولة الشعب والسيادة فيها للكل الذي يفرض قوانينه على كلٍ منا، ومن ثمّ لا بد وأن تكون الحكومة شيء وصاحب السيادة شيئاً آخر، فالحكومة برأيه ليست إلا هيئة تقوم بين الرعايا مكلّفة بتنفيذ القوانين وحفظ الحرية مدنيةً كانت أم سياسية، ولكن المشكلة بالنسبة له هو في كيفية اختيار أعضاء الحكومة، ولهذا رأى المشكلة في كيفية تأمين التضامن في الجسم الانتخابي، ورأى أن ذلك لا يتمّ إلا بالتربية وبالدين وبمثالٍ مشترك من حب الوطن والواجبات المدنية وبالبساطة والفضيلة،

---

[٧٩] جان جاك شفاليه – المؤلفات السياسية الكبرى – ترجمة حسن مرقص – دار الحقيقة بيروت – الطبعة الثانية ١٩٩٠ ص ١٤٨.
[٨٠] جان جاك شفاليه – المؤلفات السياسية الكبرى – المرجع نفسه ص ١٥٦.

ويرى أنه لا بدّ من دمج السلطة المدنية والسلطة الدينية وردّ كل شيء إلى الوحدة السياسية التي بدونها لا يستقيم لا أمر الدولة ولا الحكومة[٨١].

وأما عن شكل الحكومات الملائمة فمرهون ومتعلق بالأوضاع المحلية، وأنه من الضلال ومن الخطأ فرض حلّ وحيد في كلّ مكان. ومن ثمّ فالحكومة لا سيادة لها، وإنما هي من صاحب السيادة بمثابة وزير له.

واستناداً لذلك يقسم روسو الحكومات إلى ثلاثة أنواع، الملكية وينتقدها، والارستقراطية (أي حكم الأقلية) وهي تكون وراثية أو انتخابية، والأفضل إلى الطبيعة أن يحكم الحكماء، أما الديمقراطية أي أن تتداخل السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية بحيث يكون عدد أعضاء الحكومة مساوٍ لعدد أفراد الشعب، فهذا النمط من الحكومات غير ممكن التحقق عملياً[٨٢].

ويرى بأن النظام النيابي بعيد عن الديمقراطية، لأن النواب الذي يعتبرون ممثلون عن الأمة لا يمثلون صاحب السيادة في شيء، لأن السيادة لا يجوز التصرف فيها وهي تتركز أصلاً في الإرادة العامة، ولهذا كان روسو ينتقد الشعب الإنجليزي الذي يعتقد أنه حرّ، ولكنه على خطأ فهو ليس حراً إلا أثناء الانتخابات، حتى إذا انتهت الانتخابات عاد عبداً، ويشبّه روسو نواب البرلمان بسادة الاقطاع فكلاهما لا يمثل إلا نفسه[٨٣].

سادساً: نظرية التصارع الطبقي

يقوم التفسير الطبقي للدولة على فكرة ان الدولة ظهرت الى حيز الوجود عندما ظهرت في المجتمع طبقات اجتماعية اقتصادية متصارعة. فهي وسيلة هيمنة الطبقة البورجوازية على الطبقة البروليتارية العمالية. إنها انعكاس لحرب الطبقات.

---

(٨١) جان توشار - تاريخ الأفكار السياسية- ترجمة علي مقلد - منشورات دار الاستقلال ٢٠٠١ ص ٣٣٨.
(٨٢) جان توشار - تاريخ الأفكار السياسية- المصدر نفسه ص ٣٣٧.
(٨٣) حسن الشلبي – الاتجاهات العامة في فلسفة القانون مرجع سابق ص ٥٨٧.

وبما أنها كذلك فهي بعيدة جداً عن أن تكون مشروعة. وعلى العكس فمن الواجب القضاء عليها. وعن طريق إزالة الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج تزول حرب الطبقات وبالتالي الدولة[٨٤].

وفق هذا التفسير، فإن الطبقة الاقوى اقتصادياً اي التي تسيطر على الثروة والموارد ووسائل الانتاج تكون بحاجة الى تأكيد هذه السيطرة من خلال قوانين تحمي ملكيتها وتؤكد خضوع الطبقات الاخرى لها، بما يكفل لها استمرار حصولها على الفوائض الاقتصادية دون باقي الطبقات.

ولكي يتحقق ذلك بطريقة منظمة لا بد من نشوء هيئات تقوم بسن القوانين وتنفيذها وتفصل في المنازعات. ومن خلال اجهزة الدولة هذه تصبح سيطرة الطبقة الأقوى مقنّنة ومشروعة، بحيث تعمل هذه المؤسسات في مجموعها على حفظ المجتمع استقراره بما يخدم مصالح أفراد الطبقة الاقوى.

ففي غياب هذه القوانين والأنظمة والمؤسسات، اي في غياب الدولة يكون الصراع محتدماً بين الطبقات المتصارعة. فالنظام الذي تمثله الدولة يقوم بإمتصاص حدة هذه الصراعات ويضع نفسه فوق المجتمع في حين انه بالحقيقة يحمي مصالح الطبقات الاقوى.

ولا تكتفي الفلسفة الماركسية بتفسير اصل الدولة ونشأتها على اساس طبقي، وانما تقدم تنبؤات عن مسار التطور الذي سيطرأ على الدولة بعد المجتمع الرأسمالي[٨٥]. ففي رأي هذه النظرية ان الدولة سوف تفنى عندما ينتهي الصراع الطبقي وعندما تتلاشى الطبقات من المجتمع. ويتحقق هذا عندما تستولي البروليتاريا(العمال) على سلطة الدولة وتسيطر عليها.

وبسيطرة البروليتاريا على الدولة تتحقق الثورة الاشتراكية التي تتحول فيها وسائل الانتاج الى ملك الدولة. ومع هذه الملكية العامة ونظام التخطيط الشامل، يتاح لقوى الانتاج ان تمو وتتطور وبذلك تتحقق الوفرة مما يتيح تطبيق مبدأ"من كل حسب قدرته ولكل حسب حاجته" وتزول الطبقات.
عندئذ لا يكون هناك مبرر لوجود الدولة بإعتبارها اداة سيطرة وقمع طبقي، فتذوب اجهزتها وتضمحل ويتضاءل دورها في العلاقات الاجتماعية[٨٦].

(٨٤) أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ٥٤.
(٨٥) عباس نصر الله- مدخل إلى علم الإدارة العامة المقارنة- محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة- قسم العلوم السياسية – كلية الحقوق والعلوم السياسية الفرع الأول الجامعة اللبنانية – العام الجامعي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ ص ٥٠.
(٨٦) جان توشار - تاريخ الأفكار السياسية- المصدر نفسه ص ٥٠٠.

سابعاً: نظرية ابن خلدون حول الدولة

في منتصف القرن الثامن الهجري وضع العلاّمة عبد الرحمن بن خلدون نظريته حول الدولة، فأولى الدولة المكانة المميزة في هذا العالم، إذ سمّاها السياج أو الحامي، وهي محور الدائرة التي تمثّل نشاط المجتمع بكافة مكوذناته، فيقول:"العالم بستان سياجه الدولة و الدولة سلطان تحيا به السنّة، والسنة سياسة يسوسها الملك، والملك نظام يعضده الجند، الجند أعوان يكفلهم المال، والمال رزق تجمعه الرعية، والرعية عبيد يكنفهم العدل، والعدل مألوف وبه قوائم العالم، والعالم بستان ثم ترجع إلى أول الكلام، فهذه ثمان كلمات حكمية سياسية ارتبط بعضها ببعض واتصلت في دائرة لا يتعين طرفها [٨٧].

ويرى بأن الملك منصب شريف ملذوذ يقع فيه التنافس غالباً، و قلّ أن يسلِّمه أحد لصاحبه إلا إذا غلب عليه فتقع المنازعة [٨٨]. والدول العامة في أولها يصعب على النفوس الانقياد لها إلا بقوة قوية، فإذا استقرت الرئاسة ..نسيت النفوس شأن الأولية واستحكمت صبغة الرئاسة ورسخ في العقائد دين الانقياد لهم و التسليم، فكأن طاعتها كتاب من الله لا يبدل و لا يعلم خلافه [٨٩].

(القوة والاجتماع على الرأي مصدر تكوين الدولة): فالملك يحصل بالتغلب و التغلب إنما يكون بالعصبية وجمع القلوب و تأليفها، فالملك إنما يكون بالعصبية و أهل العصبية هم الحامية الذين ينزلون بممالك الدولة وأقطارها وينقسمون عليها فإذا كانت العامة (أي أفراد الرعية) وأهل عصابتها أكثر كانت أقوى وكانت أكثر ممالك وأوطاناً و كان ملكها أوسع لذلك[٩٠].

(الدين مصدر بقاء الدولة): وإذا انصرفت إلى الحق و رفضت الدنيا و الباطل و أقبلت على الله اتحدت وجهتها فذهب التنافس وقلّ الخلاف وحسن التعاون و التعاضد و اتسع نطاق الكلمة لذلك فعظمت الدولة[٩١].

---

[٨٧] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ٣٩.
[٨٨] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٥٤.
[٨٩] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٥٥.
[٩٠] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٦٣.
[٩١] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٥٧.

(التعددية مصدر خراب الدول): وأما عند اختلاف الآراء و الأهواء في الدولة وكان وراء كل رأي منها و هوىً عصبية تمانع دونها فيكثر الانتقاض على الدولة و الخروج عليها في كل وقت[٩٢]. ذلك أن الملك كما قدمناه إنما هو بالعصبية و العصبية متألفة من عصبات كثيرة تكون واحدة منها أقوى من الأخرى كلها فتغلبها و تستولي عليها، حتى تصيرها جميعاً في ضمنها وبذلك يكون الاجتماع و الغلب على الناس و الدول، ضرورة وجود فئة واحدة حاكمة لا حكم تعدد الفئات. إذ لا بد من أن تكون واحدة منها هي الغالبة على الكل حتى تجمعها و تؤلفها و تصيرها عصبيةً واحدةً شاملةً لجميع العصائب و هي موجودة في ضمنها و تلك العصبية الكبرى إنما تكون لقوم أهل بيت و رئاسة فيهم، ولا بد من أن يكون واحد منهم رئيساً لهم غالباً عليهم فيتعين رئيساً للعصابات كلها لغلب منبته لجميعها .. مع ما تقتضيه السياسة من انفراد الحاكم لفساد الكل باختلاف الحكام لو كان فيهما آلهة إلا الله لفسدتا فتجدع حينئذ أنوف العصبيات عن أن يسموا إلى مشاركته في التحكم و تقرع عصبيتهم عن ذلك و ينفرد به ما استطاع[٩٣].

(الثغرةالمترتبة عن استبعاد الآخرين عن المشاركة): لكن إذ مهما كان المجد مشتركاً بين العصابة و كان سعيهم له واحداً كانت هممهم في التغلب على الغير و الذب عن الحوزة أسوةً في طموحها و قوة شكائمها و مرماهم إلى العز جميعاً يستطيبون الموت في بناء مجدهم و يؤثرون الهلكة على فساده، وأما إذا انفرد الواحد منهم بالمجد قرع عصبيتهم و كبح من أعنتهم و استأثر بالأموال دونهم فتكاسلوا عن الغزو و فشل ريحهم و رئموا المذلة و الاستعباد ثم ربي الجيل الثاني منهم على ذلك يحسبون ما ينالهم من العطاء أجراً من السلطان لهم عن الحماية و المعونة لا يجري في عقولهم سواه و قل أن يستأجر أحد نفسه على الموت فيصير ذلك وهناً في الدولة و خضداً من الشوكة و تقبل به على مناحي الضعف و الهرم لفساد العصبية بذهاب البأس من أهلها[٩٤].

(عمر الدولة): الدولة في الغالب لا تعدو أعمار ثلاثة أجيال و الجيل هو عمر شخص واحد من العمر الوسط فيكون أربعين الذي هو انتهاء النمو و النشوء إلى غايته قال تعالى: حتى إذا بلغ أشده و بلغ أربعين سنة، وأن المقصود بالأربعين فيه فناء الجيل الأحياء و نشأة جيل آخر لم يعهدوا الذل و لا عرفوه فدل على اعتبار الأربعين في عمر الجيل الذي هو عمر الشخص الواحد، و إنما قلنا أن عمر الدولة لا يعدو في الغالب ثلاثة أجيال لأن الجيل الأول لم يزالوا على خلق البداوة و خشونتها، و الجيل الثاني

---

[٩٢] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٦٤.
[٩٣] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٦٦.
[٩٤] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٦٩.

تحول حالهم بالملك والترفه من البداوة إلى الحضارة ،أما الجيل الثالث فينسون عهد البداوة و الخشونة كأن لم تكن و يفقدون حلاوة العز والعصبية بما هم فيه من ملكة القهر و يبلغ فيهم الترف غايته .. فيصيرون عيالاً على الدولة ..و ينسون الحماية و المدافعة، ويكون هرم الدولة و تخلفها[٩٥]. والسبب في ذلك أن القبيل إذا حصل لهم الملك و الترف، كثر التناسل والولد، فكثرت العصابة واستكثروا أيضاً من الموالى والصنائع و ربيت أجيالهم في جو ذلك النعيم والرفه فازدادوا به عدداً إلى عددهم و قوة إلى قوتهم بسبب كثرة العصائب حينئذٍ بكثرة العدد، فإذا ذهب الجيل الأول و الثاني و أخذت الدولة في الهرم، لم تستقل أولئك الصنائع و الموالى بأنفسهم في تأسيس الدولة و تمهيد ملكها لأنهم ليس لهم من الأمر شيء إنما كانوا عيالاً على أهلها و معونةً لها فإذا ذهب الأصل لم يستقل الفرع بالرسوخ فيذهب و يتلاشى و لا تبقى الدولة على حالها من القوة[٩٦].

(أطوار الدولة): تنتقل الدولة في أطوار مختلفة و حالات متجددة و يكتسب القائمون بها في كل طور خلقاً من أحوال ذلك الطور لا يكون مثله في الطور الآخر لأن الخلق تابع بالطبع لمزاج الحال الذي هو فيه و حالات الدولة و أطوارها لا تعدو في الغالب خمسة أطوار.
الطور الأول طور الظفر بالبغية و غلب المدافع و الممانع و الاستيلاء على الملك ، الطور الثاني طور الاستبداد على قومه و الانفراد دونهم بالملك و كبحهم عن التطاول للمساهمة و المشاركة و يكون صاحب الدولة في هذا الطور معنياً باصطناع الرجال و اتخاذ الموالى و الصنائع و الاستكثار من ذلك لجدع الموت أهل عصبيته و عشيرته المقاسمين له في نسبة الضاربين في الملك. الطور الثالث طور الفراغ و الدعة لتحصيل ثمرات الملك مما تنزع طباع البشر إليه من تحصيل المال و تخليد الآثار و يرهب الدول المحاربة و هذا الطور آخر أطوار الاستبداد من أصحاب الدولة لأنهم في هذه الأطوار كلها مستقلون بآرائهم بانون لعزهم موضحون الطرق لمن بعدهم. طور القنوع و المسالمة و يكون صاحب الدولة في هذا قانعاً بما بنى أولوه سلماً لأنظاره من الملوك و أقتاله مقلداً للماضين من سلفه فيتبع آثارهم حذو النعل بالنعل و يقتفي طرقهم بأحسن مناهج الاقتداء و يرى أن في الخروج عن تقليدهم فساد أمره و أنهم أبصر بما بنوا من مجده. الطور الخامس طور الإسراف و التبذير و يكون صاحب الدولة في هذا الطور متلفاً لما جمع أولوه في سبيل الشهوات و الملاذ و الكرم على بطانته و في مجالسه و حتى يضطغنوا عليه و يتخاذلوا عن نصرته مضيعاً من جنده بما أنفق من أعطياتهم في شهواته و حجب عنهم وجه مباشرته و تفقده

[٩٥] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٧١.
[٩٦] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٧٤.

فيكون مخرباً لما كان سلفه يؤسسون و هادماً لما كانوا يبنون و في هذا الطور تحصل في الدولة طبيعة الهرم و يستولي عليها المرض المزمن الذي لا تكاد تخلص منه و لا يكون لها معه برء إلى أن تنقرض[٩٧].

المبحث الثاني:
أركان الدولة

تقوم الدولة على ثلاثة أركان هي، الشعب والإقليم والسلطة الحاكمة أو الحكومة. يتشكّل بهذه الأركان، الكيان السياسي القانوني، الذي هو بدوره انعكاس للبناء الاقتصادي الاجتماعي في المجتمع. فالبناء الاقتصادي الاجتماعي يحدد لنا القوى الاجتماعية السائدة في المجتمع والتركيب الطبقي وعلاقات القوى، وهذه بدورها تنعكس على تركيب الجماعة الحاكمة التي تسيطر على الحكومة وتنعكس على الضوابط والقوانين التي تمثل محاور ممارسة السلطات العليا للدولة.

الفقرة الأولى: الشعب

يعتبر وجود الشعب عنصر ضروري لوجود الدولة كمجتمع سياسي منظم، إذ لا يتصور وجود الدولة بدون جماعة بشرية قلّ عدد أفرادها أم كثر، ويشير الشعب في معناه العام إلى مجموع الأفراد الذين يستقرون على إقليم دولة معينة وينتسبون إليها بالجنسية، وهم الذين يطلق عليهم اصطلاح رعايا أو مواطنين.

فالشعب في معناه الاصطلاحي من الناحية القانونية والسياسية، يشمل فقط المواطنين، أي كل من تثبت لهم جنسية الدولة طبقاً للدستور والقانون، وما يترتب عن صفة المواطن من حقوق سياسية ومدنية وواجبات في العلاقة مع الدولة، ومن ثم فمفهوم الشعب من الناحية الاصطلاحية أضيق من مفهوم سكان الدولة الذي يقصد به كل الأشخاص الموجودين على إقليم الدولة سواءً أكانوا من مواطنيها أو من الرعايا الأجانب المقيمين على إقليمها والذين يعتبرون من سكان الدولة، ولكن ليسوا من شعب الدولة الذي يقتصر على من يحمل جنسيتها فقط[٩٨].

---

[٩٧] عبد الرحمن ابن خلدون- مقدمة العلامة ابن خلدون- مرجع سابق ص ١٧٥.
[٩٨] د. ابراهيم شيحا- الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري – منشورات الدار الجامعية ١٩٨٦ ص ٢٩.

تتباين دول العالم من حيث عدد مواطنيها، حيث يأتي في قمة الهرم، دولة الصين التي يتجاوز عدد مواطنيها الـ مليار وثلاثماية مليون نسمة، تليها الهند التي تجاوز عدد مواطنيها المليار ومئة مليون نسمة. ثمَّ الولايات المتحدة الأميركية التي يبلغ عدد شعبها أكثر من ٣٠٠ مليون نسمة، وروسيا الاتحادية أكثر من ١٤٠ مليون نسمة.

بالمقابل هناك أكثر من ٣٠ دولة لا يتجاوز عدد مواطنيها الـ ١٠٠ ألف نسمة، ومن هذه الدول من لا يتجاوز عددهم الـ ١٠ آلاف نسمة نذكر منها: سانت هلينا ٦،٦٠٠ نسمة، جزر الفوكلاند ٣،٠٠٠ نسمة، توكلو ١،٤٠٠ نسمة، والفاتيكان ٨٠٠ نسمة.

تعتمد الحضارة الحديثة على نوعية الشعب التي أصبحت احد العناصر المؤثرة في الدولة أكثر من حجم السكان وكثافتهم وتوزيعهم.
ففي بلدان العالم النامي، يلاحظ أن الغالبية العظمى من السكان هم من الأميين والفقراء يعانون من الأمراض وسوء التغذية، وهذا ما ينعكس على كفاءة العمال، مما يصبغ هذه الأقاليم بصبغة متخلفة، يصبح معها الشغل الشاغل للشعوب والحكومات هو تأمين الغذاء والدواء، وقد يدفع الشعوب إلى النقمة على حكوماتهم وعدم الولاء لها، وسرعان ما تشتعل بسبب الرغيف الثورات والاضطرابات[٩٩].
وهذا ما نلاحظه فعلياً من كثرة الثورات والانقلابات في العالم الثالث التي تجد في النقمة الشعبية على الظلم والفساد وسوء الإدارة، مبررات للمشاركة في هذه الانقلابات أو في اللامبالاة في الدفاع عن الدولة والحكومة.
أما في البلدان المتقدمة حيث معظم سكانها من المتعلمين ذوي الثقافات العالية ومستويات التقدم التكنولوجي المرتفعة، ويتمتعون بخدمات عامة جيّدة وحياة آمنة وهادئة وخالية من المشكلات، مما ينعكس إيجاباً على الحالة السياسية للدولة.

أولاً: التنوع العرقي والطائفي للشعب

تعدّ اللغة والديانة والأصل العرقي من الأمور الهامة وذات قيمة في دراسة التركيب السكاني. ومما لا شكَّ فيه أن لهذه الاختلافات أثر في حصول المشاكل التي تواجه التجانس والوحدة الوطنية للدولة، وبالواقع

[٩٩] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- دار المعرفة الجامعية ص ١٠٢.

فإن هناك استحالة أن تخلو دولة من أقلية سكانية معينة سواء لغوية أو عرقية أو دينية، بخاصة في ظلِّ الهجرة الدائمة فيما بين الأمم، وقد أخذت كل جماعة عرقية تتطلع بدورها لإقامة أمة لها، وقد شكَّلت هذه النزعة الإستقلالية تهديداً حقيقياً للإستقرار السياسي في العالم، ففي دراسة أجريت في العام ١٩٨٥ حول العلاقة بين الدول المعاصرة والجماعات العرقية من قوميات وأقليات: ظهر أنه يوجد ٥٨٩ جماعة عرقية في ١٦٤ دولة وأمام هذا الكم الهائل من الجماعات العرقية التي تزيد على ثلاثة أمثال دول العالم فإن المناداة بالأمة القومية لا يبشر في تحقيق استقرار في العالم[١٠٠].

ويمكن تقسيم أمم العالم كالآتي:

- دول تتجمع فيها الجماعات العرقية الواحدة على أراضي عدّة دول مثل الأمة العربية التي تتوزّع على ٢٢ دولة ، الأمة الكردية الموزعة على أربع دول (تركيا - إيران- سوريا- العراق) [١٠١] ، والشعب الكوري المنقسم في دولتين إلّا أنّه يبقى يجسّد الأمة الكورية كونه من عرق واحد ودين واحد ولغة واحدة[١٠٢].
- دول، تسود فيها جماعة عرقية واحدة تمثل أكثر من ٩٥% من السكان وهي دولة قومية مثالية مثل أيسلندا واليابان.
- دول تسود فيها جماعات عرقية بعينها على بقية الجماعات ولكن لا تبلغ الحد المثالي أمثال: بريطانيا، وسريلانكا.

واستناداً إلى انتشار القوميات داخل الدولة فقد جرى تعريف الدولة القومية بأنها الدولة التي لا تقل نسبة سكانها الذين ينتمون إلى أصول عرقية واحدة عن ٦٠% من مجموع السكان، أما الدول التي لا تكتمل فيها مسوغات القومية حيث لا يوجد فيها جماعة عرقية واحدة تمثل ٦٠% من مجموع السكان فيمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنماط[١٠٣]:

- **نمط وسيط** حيث تشكل جماعة عرقية واحدة ما بين ٤٠ إلى ٦٠% من مجموع السكان مثل العراق.
- **نمط ثنائي القومية** حيث توجد جماعتان عرقيتان تشكلان معاً أكثر من ٦٥% من مجموع السكان مثل بلجيكا.

---

(١٠٠) بيتر تيلور وكولن فلنت- الجغرافيا السياسية لعالمنا المعاصر- ترجمة عبد السلام رضوان واسحاق عبيد- منشورات عالم المعرفة ٢٠٠٢ ص ٤٤.

(١٠١) راجع مقالتنا بعنوان: خلاصة حول الأمة والقومية- مجلة الحوار تاريخ٢٠٠٤/٧/١-www.alhiwar.com .

(١٠٢) أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام- مرجع سابق ص ١٦.

(١٠٣) بيتر تيلور وكولن فلنت- الجغرافيا السياسية لعالمنا المعاصر- مرجع سابق ٢ ص ٤٤.

- **نمط متعدد القوميات** حيث تسود حالة من التشرذم العرقي مثل الهند ونيجيريا.

وعندما توجد في الدولة أقليات وازنة أي يكون لها تأثير ما في تركيبة المجتمع وتملك القدرة على فرض ثقافتها ويكون لها ممثلين في البرلمان، كمثل المسلمين في بريطانيا. لذا وعلى ضوء دراسة التجانس العرقي والثقافي للمجموعات الوازنة، يمكن أن نلحظ ثلاثة أنماط من الدول:

- دولة يتجانس سكانها في سماتٍ واحدة دينياً ولغوياً وثقافياً. والتي نادراً ما تواجه مشكلات عرقية أو دينية أو ثقافية ومثالها معظم الدول العربية التي تتميز بوحدة اللغة والمذهب والقومية. مثل اليابان

- دولة تضمُّ غالبية من السكان ذات سمات واحدة وأقليات مبعثرة فوق رقعة الدولة، ومن أمثلتها اوزباكستان، التي يشكل الأوزبك ٧٥% من سكانها، وتضمُّ مجموعة أقليات أبرزها، الروس ٦%، الطاجيك ٥%، الكازاك٤%، الكاراكالباك ٢%، التتر ٢%. وكمثالٍ آخر: تركمانستان التي يشكِّل التركمان ٧٧% من سكانها، وتضمُّ عدة أقليات أبرزها الأوزبك ٩%، الروس ٧%، التتر٢%.

- دول تضمُّ غالبية متماسكة من السكان ذوي سمات واحدة، ولكن تضمُّ أقليات (لغوية أو دينية أو عرقية) تعيش في منطقة واحدة من إقليم الدولة ومن أمثلتها الأكراد في كردستان - العراق، الفرنسيون في كيبك -كندا، المسلمون في الهند، الزيديون في صعدة- اليمن، وكذلك مسلمي الألبان في كوسوفو، إقليم شنغيانغ الصيني الذي تبلغ نسبة المسلمين فيه نحو ٩٠%، وكان سابقاً يسمى بإقليم تركستان الشرقية[١٠٤].

- دولة تضمُّ جماعات مختلفة لغوياً أو عرقياً أو دينياً، ولكنها متقاربة من حيث العدد بحيث لا يمكن الحديث عن أقلية وأكثرية، ومن أمثلتها: لبنان الذي يضمُّ مجموعات كبيرة ذات نسب متقاربة حيث يشكِّل السنة ٢٧,٢% من الناخبين، والشيعة ٢٦,٨%، والموارنة ٢١,٤%، والروم الأرثوذكس ٧,٤%، والدروز ٧,٤%، والروم الكاثوليك ٥%..[١٠٥]. ومن الأمثلة أيضاً نذكر: كازاخستان التي يشكل الكازاك٥١% من سكانها، والروس ٣٢% بالإضافة لبعض

(١٠٤) Mohammad-Reza Djalili & Thierry Keliner – Géopolitique de la nouvelle Asie centrale – Op. Cit. p 26.

(١٠٥) لا يوجد إحصاء رسمي في لبنان، ولقد اعتمدنا في هذه النسب على عدد الناخبين في الانتخابات التي جرت في ٧ حزيران ٢٠٠٩.

الأقليات مثل: الأوكران ٥% والتتر ٢%... وكمثال ثالث: قيرغزستان التي يشكِّل القيرغيز ٥٦% والروس ٣١%..[١٠٦].

وما ينبغي الإشارة إليه أن هذه الأقليات الوازنة، تستطيع إذا ما كانت تعيش مجتمعة في إقليم واحد، كحالة الأكراد في شمال العراق، والمسلمون في كشمير الهندية، والحوثيون في صعدة شمال اليمن، فإن هذه الأقليات إذا ما احتفظت بسماتها الثقافية والحضارية من لغة وديانة وعادات وتقاليد، وهي سمات تتحول إلى شعورٍ قوميٍ تصبح مع الوقتِ نغماً شاذاً في التناسق والتماسك في الدولة، وتتحول إلى طلب بالانفصال عن الدولة الأم. ومن أمثلتها انفصاليو الباسك في شمال اسبانيا، وجيش التحرير الإيرلندي في إيرلندا الشمالية، ونمور التاميل في سيريلنكا قبل أن تقمعهم الحكومة في النصف الأول من العام ٢٠٠٩ وتقضي على قياداتهم وتدمِّر قوتهم العسكرية، مع ذكر ان سبب النزاع في سيريلنكا إنما هو نزاع عقائدي، إذ يدين السيريلنكيون بالديانة البوذية، بينما يدين التاميليون بالديانة الهندوسية[١٠٧]، وقد نجحت الحركة الشعبية لتحرير جنوب السودان في أوائل العام ٢٠١١، في تحقيق الانفصال وتقسيم السودان إلى دولتين إحداهما الدولة الانفصالية الجديدة "جنوب السودان" الذين حقّقوا طموحهم بقيام دولة (يسمونها "مسيحية") في جنوب السودان يشكّل قيامها إشارة سيئة إلى مستقبل الدول العربية التي تشهد تنوعاً عرقياً أو دينيا داخل حدود الدولة الواحدة (كسوريا ولبنان ومصر والجزائر وتونس والمغرب، وبعض دول الخليج باختلافاتها المذهبية).

ثانياً: الأمة والقومية[١٠٨]

تبرز فكرتي الأمة والقومية على أنهما مركّبان مرتبطان بالإقليمية، فالشراكة التي تجمع بين الأمة والدولة هي شراكة إقليمية يعبَّر عنها بمصطلح الأمة- الدولة.

اختلفت التفسيرات حول مفهوم الأمة، فمنهم من قال بأن مفهوم الأمة يقوم على صلات طبيعية أو صلات الدم شأنها شأن الأسرة، فنحن نولد في هذه الأمة أو تلك بدون أن يكون لنا أي خيار في اختيار الأمة التي ننتسب إليها.

[١٠٦] Mohammad-Reza Djalili & Thierry Keliner – Géopolitique de la nouvelle Asie centrale – PUF 2001 p35.

[107] Aymeric Chauprade- géopolitique constante et changement dans l'histoire –Op. Cit. p361.

[١٠٨] راجع مقالتنا بعنوان: خلاصة حول الأمة والقومية- مجلة الحوار تاريخ٢٠٠٤/٧/١-www.alhiwar.com .

في القانون، تعني الامة الشعب الموحد ضمن دولة ووطن واحد. استقي هذا التعريف من الترجمة لكلمة (Nation)، وهي مشتقة من الأصل اللاتيني (Nasci) بمعنى يولد[١٠٩]. فهي تشكّل الكيان القومي لمجموعة من الأفراد توحّدهم الأماني القومية المشتركة وتؤلف بينهم وحدة العرق (Race) و/أو اللغة (Langue) وأحياناً الدين (Religion) ، فهي إرادة العيش المشترك أي أن يعيش أفراد شعب ما سوية وبإرادة مشتركة وعلى إقليم واحد، يجمعهم تاريخ واحد وتقاليد وذكريات واحدة[١١٠].

في حالاتٍ قد تكون دولة، هي دولة – أمة بالرغم من أن شعبها مؤلّف من خليط متعدّد الاديان والطوائف واللغات، فمثلا ان امريكا بكل تنوعها القومي والالواني والديني واللغوي، فإنها تطلق على نفسها(الأمة الامريكية)، كذلك فرنسا واسبانيا والهند والصين والبانيا وجيبوتي، وباقي البلدان المتنوعة لغوياً وتاريخياً، و سويسرا رغم تمايز قومياتها وطوائفها، فإنها جميعها تطلق على نفسها تسمية (امة) لمجرد انها موحدة في دولة واحدة[١١١].

وبهذا تبدو الأمم كمجتمعات تاريخية لكلٍ منها نسبٍ مشترك، وأن أصول أمم اليوم ترجع إلى قبائل الأمس، وبهذا ترجع كل أمة إلى شجرة أنساب خاصة ومتميزة.

وبدأت فكرة الأمة بالتبلور مع الثورة الفرنسية وانتقال السلطة من التاج إلى الشعب، حيث أطلق الثوار مصطلح الأمة الفرنسية، كمصطلحٍ يعبِّر عن كيان شعبي سياسي يملك زمام الحكم والدولة. وارتكز هذا المصطلح على معنيي اللغة والأرض، معطياً إياها خاصتي الوحدة والتمركز[١١٢].

أما القومية فهي عبارة عن تحريك الوجدان والوعي بالهوية بعد أن تترسخ فكرة الأمة وما يرتبط بها من مشاعر في ضمائر الناس. فالقومية هي أكثر من مجرد نظرية تربط المواطن الفرد بالأمة التي ولد فيها، فهي تعطي الإنسان شعوراً بالهوية والاعتراف بها،

فالعالم متألف من مجموعة متعددة من الأمم، تتفاعل فيما بينها، ولكل أمة ثقافتها الخاصة القائمة على نسبٍ وتاريخٍ مشترك، وتحتاج كل أمة إلى دولتها السيادية التي تعبر من خلالها عن ثقافتها، وتتمتع كل الأمم بالحق المطلق في أرضها، حيث لا بد لكل إنسانٍ فردٍ أن ينتمي إلى أمة وأن يدين بالولاء لها. وما يثبت العلاقة بين الأمة والدولة، أن المنظمتين العالميتين، عصبة الأمم ومنظمة الأمم المتحدة، استخدمتا لفظ

[١٠٩] بيتر تيلور وكولن فلنت- الجغرافيا السياسية لعالمنا المعاصر- مرجع سابق ص ١١.
[١١٠] أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام- مرجع سابق ص ١٦.
[١١١] سليم مطر المحور: القومية , المسالة القومية- مجلة الحوار المتمدن-العدد: ٣٦٦٥ تاريخ ٢٠١٢/٣/١٢.
[١١٢] بيتر تيلور وكولن فلنت- الجغرافيا السياسية لعالمنا المعاصر- مرجع سابق ص ١٤.

أمة بمعنى الدولة، واقتصرت العضوية في هاتين المنظمتين على الدولة فقط، فترض عضوية أمّة ليس لها دولة (الأكراد)، وتقبل عضوية دولة حديثة لم تكن سابقاً تكوّن أمّة كالدول الأفريقية التي نالت استقلالها حديثاً[113].

ومن هذا التحديد نستخلص المبدأ العام للقومية، الذي يعتبر أن ميدانه الرئيسي في العمل السياسي هو في الدولة- الأمة.ويلعب التاريخ دوراً بالغ الأهمية في صنع الأمم، تماماً مثل الثقافة والأرض، بل أكثر من ذلك فإن بعض الشعوب تحاول أن تزيّف تاريخها كي ترتدي مسوح أمة بين سائر الأمم، والحق أن خلق أمة جديدة قد انطوى دائماً على خلق تواريخ جديدة. وقد أدى دخول الشعوب في الساحة السياسية إلى تحولٍ في المتطلبات التاريخية لقيام الدولة.

ففي دول الحكم المطلق كانت الشرعية تتجسد في شخص الحاكم الذي كان من حقه أن يحكم بالاستناد إلى نسبه، أما اليوم فإن الشعوب هي، وليس الحكام، التي يتعين عليها أن تبحث عن اتصالها بالماضي.

ومن المستجدات في التواريخ القومية أن بعض الشعوب أخذت تولي اهمية خاصة لتاريخ بعينه، من قبيل احتفال الدول بتاريخ استقلالها، احتفال الفرنسيين بالثورة الفرنسية، واحتفال الإيرانيون بالثورة الإسلامية، واحتفال المجريون بتاريخ غزو المجر لأوروبا سنة٨٩٦، واحتفال بولندا باعتناقها المسيحية في العام٩٦٦.

وما يحرك هذه الاحتفالات هي أنها تصادف هوى في لدى أفراد الشعب، وتشعر بضرورة التعبير عنه على الملأ في كرنفال قومي، والمغزى عميق الدلالة بالنسبة للأمة, فالتاريخ شرط مسبق لأقدار الشعوب، وهو الضامن للخلود, فمن دون تاريخ لا مجال لوجود أمة.

ويرتسم التاريخ القومي وفقاً لأحد الأشكال التالية[114]:

- **<u>الشكل الأول</u>** هو حالة الأمم التي تملك سجلاً حافلاً عن الماضي تجد فيه المادة التاريخية التي تحتاج إليها، وتمتزج فيه جغرافيا الأماكن الخاصة بالتاريخ القومي، حيث لهذه لأمم عصرها الذهبي الزاخر بالأمجاد، فتختار الأمة من عصورها القديمة ما يوائم توجهاتها المستقبلية.

---

(113) بيتر تيلور وكولن فلنت- الجغرافيا السياسية لعالمنا المعاصر- مرجع سابق ص ١٦.
(114) بيتر تيلور وكولن فلنت- الجغرافيا السياسية لعالمنا المعاصر- مرجع سابق ص ٢٠.

- **الشكل الثاني** هو حالة الأمة التي لم يكن لها نصيب وافر من الأحداث والإنجازات المهمة في الماضي، فتحاول أن تبتدع تاريخاً عن طريق التخمين لربط الأحداث بعضها ببعض.
- **الشكل الثالث** هو حالة الأمة التي ليس لها تاريخ فتحاول أن تخلق أو تلفّق تاريخاً لها. وهكذا فإن التاريخ القومي يكون: إما حقيقياً أو فولكلورياً أو ملفقاً.

والقومية هي في المقام الأول ممارسة سياسية، وإذا كان مفهوم الدولة أسبق من مفهوم الأمة ، بحيث نقول أن الدولة هي التي أنتجت الأمة، فالقومية كإيديولوجية راسخة القواعد لم تنضج إلا في القرن التاسع عشر وهنا يمكن القول أن مفهوم الأمة أيضاً قد سبق ومهّد لمفهوم القومية.

وقد تعددت صور ومفاهيم القومية[١١٥]:

- **القومية الوطنية** القائمة على إزكاء المشاعر الوطنية وتعزيز اللحمة والوفاق الوطني ،
- **القومية الوحدوية** التي تسعى إلى تأمين التوحيد الجغرافي للأراضي التي يقيم عليها أبناء الأمة الواحدة، وقد برز هذا النوع من القومية في إيطاليا وألمانيا.
- **القومية الإنفصالية**، وقد برزت بعد تفكك الأمبرطوريات الكبرى(النمساوية، الهنغارية، العثمانية) في أواخر القرن التاسع عشر، حيث انسلخت قوميات عديدة من تحت عباءة هذه الأمبرطوريات.
- **القومية التحررية**، وهي القومية التي تظهر في ظل الإحتلال بشكل حركات استقلالية تسعى لتحرير الأمة من نير الاستعمار.
- **قومية التجديد** وهي التي تسعى لرسم هوية جديدة للأمة، وإعادة إحياء أمجادها من جديد كحالة مصر والصين وإيران التي تسعى للخروج من سباتها واستعادة أمجادها القديمة.
- **لقومية العدوانية** التي يقوم كيانها على فكرة إبادة الآخرين، وهناك القومية الرجعية التي تتمسك بتقاليد قديمة لا يجدي وجودها في الزمن الحالي.
- **القومية الثورية** يطلق عليها تسمية قومية حق تقرير المصير وبموجبها يكون الخيار بأيدي الشعوب لتقرر مصيرها وانتمائها القومي لأمة من الأمم، وتفرّع عنها أيضاً مبدأ الاستفتاء الشعبي أي أخذ رأي الشعوب في أي مسألة تتصل بالسيادة في الأمة .

---

(١١٥) بيتر تيلور وكولن فلنت- الجغرافيا السياسية لعالمنا المعاصر- مرجع سابق ص ٢٨.

- **الحتمية القومية** التي استخدمت كأداة تحقق بها الدول أغراض معينة، أي استخدام وسيلة التوسع الإقليمي لخدمة الأهداف القومية، ومن الأمثلة على ذلك إقدام ألمانيا على ضم إقليمي شلزويج واللورين عن طريق الغزو بحجة أن أهالي هذين الإقليمين ناطقين بالألمانية.

وقد شهد القرن العشرين تحركاً كبيراً للحركات القومية، حيث عجل ظهور هذه الحركات، الرغبة في تصفية الاستعمار وقيام الدول المستقلة، وبرزت القومية كقوة متنامية تصارع ضد القوى الكبرى المهيمنة واستقت قوة دفعها من التحولات التي طرأت على الساحة السياسية في أواخر القرن التاسع عشر.

الفقرة الثانية: الإقليم

إن وجود جماعة من الأفراد مهما كان عددها لا يكفي بذاته لنشوء الدولة، ما لم تقطن هذه الجماعة بقعة معينة من الأرض على سبيل الاستقرار يطلق عليها اسم الإقليم تمارس الدولة سيادتها عليه وفي حدوده.

ويكمن دور الإقليم على الصعيد القانوني في كونه يحدد إطار صلاحيات الدولة، فالسلطات العامة تتمتع بصلاحية شاملة على كامل الإقليم لفرض الالتزامات على الأفراد أو لفرض احترام حقوقهم وهذا ما يعرف بالاختصاص الإقليمي، أي حق الدولة من سلطة التشريع والتنفيذ وبسط قضائها بدون منازع على البقعة الجغرافية التي تعتبر إقليمها، وكذلك على كل الأشخاص والممتلكات المتواجدة ضمنه[١١٦].

حيث تشغل كل دولة جزءاً معيناً من مساحة سطح الأرض، يكون لها السيادة التامة عليها، فالدولة أساساً هي ظاهرة مساحية، فلا توجد دولة بدون أرض يقيم فوقها سكانها الذين يؤمِّنون من مواردها معيشتهم ، ومن خلال ارتباطهم التاريخي بها يكوِّنون أمة متماسكة تدافع عن أرض هذه الدولة وتضحي في سبيلها.

وكلمة أرض لا تعني فقط الحيز والامتداد المساحي للدولة فقط، ولكنها تتضمن أيضاً الملامح الطبيعية التي تميز هذا الامتداد الجغرافي للدولة. وتشمل هذه الملامح موقع وشكل الدولة وحجمها ومناخها والتربة

(١١٦) د. محمد المجذوب- القانون الدستوري والنظام السياسي منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠٠٢ ص ١٤.

والمياه والموراد الطبيعية تحت سطح الأرض. ومن خلال هذه الملامح تتحدد الأنشطة التي يقوم بها المواطنون.

أولاً: موقع الدولة

يعتبر الموقع الجغرافي أحد العوامل المهمة التي تؤثر في اتجاهات مواطني الدولة والسلوك السياسي للحكومة،

تتعدد الأطروحات حول توصيف مواقع الدولة، نكتفي منها بثلاث هي: الموقع الفلكي – البحري- القاري.

١- الموقع الفلكي:

يحدد الموقع الفلكي لموقع الدولة على سطح الكرة الأرضية وفقاً لخطوط الطول والعرض. وللموقع الفلكي أهمية خاصة في حياة أي دولة، إذ أن المناخ يؤثر بصورة غير مباشرة على قوة الدولة، فيتحدد على أساسه إمكانيات الدولة الزراعية وما إذا كانت تحتوي على غابات أم أنها دولة صحراوية، كما يؤثر المناخ على الهيكل الاقتصادي للدولة، إذ تصنَّف على أساس الخصائص المناخية، للمواقع الأفضل ملاءمة لتطور الإنسان، وفي الوقت الحالي نجد أن القوى العظمى تقع في المناطق ذات المناخ المعتدل. أما في الزمن القديم، فإن الأقاليم الحضارية والقوى العظمى والأمبرطوريات القديمة ارتبط وجودها بانواع محددة من المناخ، إذ أن هذه الحضارات نشأت في المناطق المدارية أو شبه المدارية، وذلك للإستفادة من وجود الصحاري التي تحيط بهذه الحضارات القائمة على شواطئ الأنهر، فتشكل هذه الصحاري بمثابة موانع طبيعية تحمي الحضارات من الأخطار الخارجية[١١٧].

٢- الموقع البحري

يُقصد به موقع الدولة بالنسبة للبحار، والمحيطات، وهو يحدد شخصية الدولة، ويسهم في رسم سياستها وإستراتيجيتها، وتطل معظم دول العالم على بحار أو محيطات، ومنها مالا يطل على أي بحار أو محيطات، وتعرف بالدول الداخلية أو الحبيسة.

فهناك العديد من الدول الحبيسة التي ليس لها أي منفذ بحري مثل: أثيوبيا وتشاد ومالي وأفغانستان وأوزباكستان وقيرغزستان ومنغوليا وسويسرا والنمسا والتشيك والبيرو والباراغوي، جنوب السودان،

(١١٧) فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ٦٣.

وهناك دول تمتلك واجهة بحرية واحدة مثل لبنان وسوريا وبلجيكا وهولندا والبرازيل وفيتنام، وهناك دول تطل على بحرين مثل مصر المكسيك وجمهوريات أميركا الوسطى والمغرب واليمن وجنوب أفريقيا وكوريا والهند وماليزيا، وهناك دول تطل على ثلاثة بحار أو أكثر ومن أمثلتها تركيا اليونان والولايات المتحدة وكندا، وهناك الدول الجزرية مثل اليابان وأندونيسيا ومدغشقر وبريطانيا وإيسلندا.

وللموقع البحري أهمية لما يوفره من مميزات بحرية للدول المطلة على البحر، إذ تسهم المرافئ البحرية للدول في الازدهار الاقتصادي بخاصة لناحية التجارة الدولية، وكذلك كلما كانت حدود الدول بعيدة عن بعضها البعض وخاصة في الدول الجزرية، كلما أدى هذا إلى تقليل المنازعات والحروب بينها، حيث تعرقل البحار عمليات الغزو وتعوقها، أمّا طول الحدود البرية فيعتبر عامل خطر يُهدد الدولة.

٣- الموقع القاري

الموقع القاري هو الذي يبيّن حدود الدولة بالنسبة إلى الدول المجاورة داخل القارة، ويطلق عليه موقع الجوار أو الموقع المتاخم، وعلى أساسه تترتب علاقة الدولة بالدول المجاورة التي تشترك معها في الحدود، فإذا كانت الدولة تجاور دولة أخرى تعادلها في القوة أو ترتبط معها بمواثيق حسن جوار أو علاقات مميزة، فإن ذلك سينعكس على حجم الانفاق العسكري للدفاع عن الحدود، وتوجه إمكانات الدولة لمشاريع التنمية الداخلية.

هذا عدا عن أن الحدود ستصبح عامل مساعد في النشاط الاقتصادي، وخير مثال هو الحدود الكندية مع الولايات المتحدة الأميركية التي تشهد نشاطاً تجارياً وسياحياً واسعاً، وعلى النقيض فإن الدول المتجاورة التي تتفاوت في الحجم والقوة، فإن الدولة الصغيرة أو الضعيفة ستكون في حالة تبعية للدولة المجاورة القوية، ومن أمثلتها دولة بولندا التي لم تعرف الاستقرار قبل الحرب العالمية الثانية، إذ كانت تقع بين ثلاثة قوى كبرى هي ألمانيا في الغرب وروسيا في الشرق والنمسا في الجنوب.

ثانياً: مساحة وشكل الدولة

تتباين دول العالم بصورة كبيرة في مساحتها، ففي الوقت الذي تبلغ فيه مساحة دولة الفاتيكان ٠,٤ كم٢ فإن مساحة روسيا الاتحادية تبلغ ١٧,١ مليون كم٢.

من الناحية النظرية كلما كبرت مساحة الدولة كلما استوعبت عدداً كبيراً من السكان، وكلما تنوعت مواردها الطبيعية وعدد السكان والموارد الطبيعية توافر أهم عنصرين في التطور السياسي والاقتصادي لأي دولة.
فإذا قمنا بمقارنة بين أكبر دولة وأصغرها في العالم المعاصر، فإن القوة سواءً أكانت سياسية أو اقتصادية أو حربية تكون مصاحبة للدول كبيرة الحجم، في حين أن الدول صغيرة الحجم يستحيل عليها الوصول إلى مصاف الدول العظمى. وأن الدول صغيرة المساحة تكون دائماً تابعة لدولة كبرى.

وهناك علاقة إيجابية بين مساحة الدولة ومواردها، إذ كلما توسعت مساحة الدولة، فهذا يفترض بها أن تستغل هذه المساحة لتكون أقرب إلى الاكتفاء الذاتي وتقليل الاعتماد على الخارج، بل إن بعض الصناعات الثقيلة تكون مرتبطة بمساحة الدولة، كما تكفل المساحة الكبيرة امتيازاً عسكرياً، ذلك أنه إذا هُزمت دولة كبيرة فإنه من الصعب احتلال إقليمها الواسع والسيطرة عليه لا سيما إذا كانت كثيفة السكان. (عدم تمكّن جيوش التحالف الدولي من السيطرة على دولتي العراق وافغانستان).

بالمقابل فإن للمساحات الكبيرة وجهة سلبية إذا كانت هذه المساحة غير مرتبطة بشبكة اتصال ونقل فعَّالة، أو إذا كان عدد سكانها قليلاً لا يتناسب مع حجمها، مما يؤدي إلى وجود مناطق خالية أو شبه خالية من السكان في بعض أجزائها، مما يجعل من هذه المناطق، بخاصة إذا كانت نائية، ثقوباً واضحة يسهل اختراقها عسكرياً أو تكون نقطة ضعف فتستغل في تهريب الأسلحة والمخدرات أو لتوطن جماعات انفصالية، حيث تؤدي المساحة الشاسعة إلى ضعف الانتماء الوطني لأبناء المناطق النائية والتصاقهم أكثر بشخصيات محلية أو تنامي روح الإتنية أو الدينية مما يسهل على هؤلاء المطالبة بالانفصال عن الدولة لضعف الرابط مع هذه الدولة[١١٨].

ثالثاً: الحدود السياسية

تعود أهمية دراسة الحدود إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية، حيث بدأ الاهتمام بإيجاد الرابطة بين الحدود السياسية والمساحة التي تتكون وتحيا ضمنها الهوية الثقافية للمجتمع.

---

[١١٨] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ٨٠.

وكان طبيعياً أن تتوطد علاقة الإنسان بالأرض وبحدود هذه الأرض مع انتشار مبادئ الحرية وحقوق الإنسان والمواطنية. وبرز الربط بين الأمة والدولة، بخلال الثورة الفرنسية، حيث أدرج نص في الدستور الفرنسي لعام ١٧٩٣، أنه يحرم عقد اتفاقية سلام مع دولة تحتل شبراً من الأرض الفرنسية، لأن هذا الاحتلال لا يمس الأرض بقدر ما يجعل إقليمية الأمة وتكاملها في خطر[١١٩].

١- تعريف الحدود وتبيان أهميتها

الحدود الدولية هي خطوط تفصل بين أراضي دولتين متجاورتين ومعترف بها دولياً. والحدود هي خطوط مرسومة على خرائط يقابلها خطوط على الأرض، يجب احترامها بدقة من قبل الدول المعنية ولا يجوز اختراقها من قبل قوة خارجية دون علم الدولة وإلا أعتبر ذلك عدواناً يبرر للآخر ممارسة حقه المشروع بالدفاع عن النفس لرد الاعتداء[١٢٠].

رغم هذه الوضعية فإن المناطق الحدودية أي تلك التي تقع على جانبي الحدود تحكمها أنظمة خاصة تخضع لقواعد حسن الجوار أو ما جرت عليه العادة والاتفاقيات الخاصة، وتتمتع هذه المناطق بسهولة الانتقال عبر الحدود بقدر ما تكون العلاقات جيدة بين الدولتين المتجاورتين.

كما أن الدولتين أو الدول المتجاورة يمكن أن تتعاونا في أمور كثيرة تخدم مصالح مواطنيها كتقاسم المياه أو معالجة شؤون البيئة أو تسهيل أمور المواطنين ..[١٢١]. ترتدي هذه الحدود أهمية خاصة في القانون وفي الممارسة لأنها أولاً تحدد لمن تعود الأرض، وهذا من الأهمية بمكان كون ذلك يحدد لمن تعود الثروات الطبيعية ومساحة الملكية ومجال سيادة الدولة، حيث تمارس صلاحياتها وسلطاتها بصورة مستقلة مبدئيا وتطبق قوانينها ولا ينافسها في سيادتها أحد، فهي السلطة العليا التي تضع النظم والقوانين لتسيير شؤون الرعايا الذين يعيشون داخل حدودها بالدرجة الأولى.

هذا بالإضافة إلى الدور الهام للحدود في تأمين متطلبات الدفاع الخارجي لصد أي عدوان. وكذلك تعتبر مناطق الحدود الآمنة من أهم المناطق الاقتصادية لدورها الحيوي في نقل الأشخاص والبضائع بين

(١١٩) بيتر تيلور وكولن فلنت- الجغرافيا السياسية لعالمنا المعاصر- مرجع سابق ص ١٥.
(١٢٠) أمين حطيط – صراع على أرض لبنان بين الحدود الدولية والخط الأزرق- دار الأمير- الطبعة الأولى ٢٠٠٤ ص ١٢١.
(١٢١) أحلام بيضون - ترسيم الحدود ومزارع شبعا الأبعاد القانونية والسياسية للمسألة – بحث منشور ضمن موقع:
www.legallaw.ul.edu.lb

جانبي الحدود[١٢٢]، لكن تحقق هذا الدور، يبقى مرتبطاً بعوامل أخرى، أبرزها الأمن والاستقرار على الحدود، لأن مناطق النزاع الحدودي تكون مناطق عسكرية شبه خالية من السكان وتنعدم فيها مقومات الحياة الاقتصادية، ويزداد الأمر تعقيداً عندما يكون طرفي الحدود في حالة عداء كحالة الحدود اللبنانية مع فلسطين المحتلة، ففي هذه المنطقة يستحيل في ظل الكيان الإسرائيلي المحتل إيجاد أي فرص للتبادل الاقتصادي على الحدود، وهذا بخلاف حالة الحدود اللبنانية السورية، فهي منطقة اقتصادية بامتياز نظراً لحركة نقل البضائع والأشخاص الأنشطة بين الدولتين، أو عبور الترانزيت، لكن تأثرت المنطقة الحدودية بين لبنان وسوريا بخلال الأزمة السياسية الأمنية التي أصابت سوريا منذ أوائل العام ٢٠١١، بحيث انعكست هذه الأزمة على المنطقة الحدودية، التي أصيبت بشبه شللٍ بعد إقفال المعابر أو تشديد إجراءات الرقابة والتفتيش والتدقيق على نقاط العبور. وطاول هذا الشلل كافة المرافق الموجودة في المنطقة الحدودية من مطاعم ومحلات وفنادق وأسواق وشركات النقل السياحي...

٢- تصنيف الحدود الدولية

يُعتمد في مسألة تصنيف الحدود الدولية على التفرقة بين الحدود الاصطناعية والحدود الطبيعية.

ويقصد بالحدود الاصطناعية بأنها تلك الحدود التي عمدت يد الإنسان على رسمها وتحديدها، أما الحدود الطبيعية فهي التي يجري تعيينها وفقاً للملامح الطبيعية الواضحة مثل الجبال أو الأنهار أو البحيرات أو أطراف الغابات[١٢٣].

أ- الحدود الاصطناعية

هي الحدود التي لا ترجع إلى الطبيعة، بل إن تعيينها يجري من قبل الإنسان، باستخدام علامات لترسيم الحدود، كالأعمدة والأبنية والأحجار وغيرها من الأدوات التي يقوم الإنسان بصنعها. وتكون الحدود الإصطناعية إما مرتبطة بظواهر تاريخية وعرقية أو دينية، او تكون ذات منشأ اتفاقي أو معينة من قبل هيئة دولية أو الدول الاستعمارية.

أ-١: الحدود المتصلة بأحداث تاريخية

(١٢٢) فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٩٢.
(١٢٣) صالح بدر الدين – التحكيم في المنازعات الدولية – – دار الفكر العربي – القاهرة- ١٩٩١ ص ٥٠.

يهدف هذا التصنيف إلى ربط الحدود بالمظاهر الحضارية واختلافاتها في المنطقة وبخاصة تقسيمات الأديان والأعراق واللغات، مثل الحدود بين الهند وبنجلادش للفصل بين المسلمين والهندوس، وكذلك من أمثلتها الحدود بين الولايات المتحدة الأميركية والمكسيك، حيث اعتمد بالإضافة إلى الفاصل النهرري، على الأسلوب الهندسي للأبنية والمنشآت العامة والتي اختلفت فيما بين المناطق الأميركية والمكسيكية لاختلاف الأمبرطورية التي كانت تسيطر على المكسيك والمنطقة الجنوبية الغربية للولايات المتحدة الأميركية .

وهذه الحدود هي إما حدود محددة قبل نشأة الدول، بحيث أن الفصل الثقافي أو اللغوي أو الحضاري هو سابق على نشأة الدولة، التي اكتفت بعد وجودها بالعمل ضمن الحدود المرسومة مسبقاً. أو تكون هذه الحدود لاحقة على نشأة الدولة، حيث يجري تعيين هذه الحدود استجابةً لتطور المعالم الثقافية للدولة. ويجري رسم التقسيمات الثقافية بين الدول بعد مفاوضات ومباحثات دولية[١٢٤]. ومن الأمثلة على الحدود التاريخية ذكر ترسيم الحدود ما بين فرنسا وألمانيا التي جاءت مطابقة لحدود دوقية الإلزاس التاريخية[١٢٥].

وفي العصر الحديث، عمدت الدول الاستعمارية إلى رسم حدود المناطق الإفريقية بصورة منافية لثقافة وعادات سكان هذه البلاد، ونجم عن هذا التقسيم الاستعماري المفروض أن أصبحت قبيلة واحدة منقسمة ضمن حدود أكثر من دولة. وهذا ما ولّد نزاعات حول الحدود بين الدولتين قد تصل في نهايتها إلى حلولٍ دبلوماسية بحيث يعود تجميع القبائل ضمن بيئة سياسية واحدة، أو تسيطر الدولة الأقوى على المناطق الحدودية التي تعتقد أنها تنتمي إليها ثقافياً أو حضارياً أو قبلياً.

أ-٢: الحدود الاتفاقية:

هي الحدود التي تتمّ بموافقة الدولتين المتجاورتين، ويجري تعيين هذه الحدود بموجب اتفاقية دولية بين الدول المعنية، وتعتبر الطريقة الاتفاقية هي الطريقة الاعتيادية لتحديد الحدود بين الدول، حيث جرى تحديد معظم الحدود في القارة الأميركية عن طريق اتفاقات ثنائية[١٢٦].

---

[١٢٤] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٧٣.
[١٢٥] صالح بدر الدين – التحكيم في المنازعات الدولية – مرجع سابق ص ٥١.
[١٢٦] صالح بدر الدين – التحكيم في المنازعات الدولية – مرجع سابق ص ٥١.

ونظراً لأهمية الحدود السياسية والإستراتيجية فإن ترسيمها تشترك فيه أحياناً أو يتم مباشرة من قبل أطراف ثالثة أو من قبل منظمات إقليمية أو دولية كما يحدث في اتفاقيات السلام (بعد الحرب العالمية الأولى والثانية) أو من قبل منظمات إقليمية أو دولية كما في حالة تقسيم فلسطين ، بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨١ تاريخ ١٩٤٧/١١/٢٩. أخيراً يمكن أن تأتي الاتفاقية لوضع حدود أو إدخال إقليم جغرافي ما ضمن نطاق دولة معينة أو تأتي الاتفاقية لوضع حد لنزاع على حدود بين دولتين أو لتحديد وضع أراضي يشوب السيادة عليها عدم اليقين.

في مطلق الأحوال سواء كانت الاتفاقية التي ترسم الحدود ثنائية أم متعددة الأطراف، وسواء تمت صياغتها من قبل دول أو منظمات، فإن اتفاقيات الحدود تحتل موقعاً خاصاً في القانون الدولي لما تحتاجه من استمرارية تؤثر في استقرار أوضاع الدول وتسهم في تثبيت الأمن والسلم الدوليين. لذلك فقد كرست اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ في مادتها ٦٢ حول قانون الإتفاقيات مبدأ استمرارية اتفاقيات الحدود وعدم تأثرها بتغير الظروف.

وأحياناً يتم ترسيم الحدود بين الدول بشكل استثنائي عن طريق المحاكم أو التحكيم إذا لم تستطع الدول المعنية أن تتوصل إلى اتفاق حبي أو أن الاتفاقية التي ترعى هذه المسألة يشوبها الغموض أو النقصان، كأزمة الحدود بين الشارقة ورأس الخيمة ... أو بين الولايات المتحدة وكندا[١٢٧].

تتم عملية **تثبيت الحدود** على مرحلتين:
المرحلة الأولى: ويتم فيها تعيين وتحديد الحدود بالعودة بشكل عام إلى مرتكزات جغرافية كمجاري الأنهر أو قمم الجبال أو مرتكزات فلكية كخطوط العرض والطول أو بخطوط مستقيمة تصل بين نقاط معينة. يقوم بذلك فريق يعين من قبل الأطراف أو من قبل المحاكم في حال النزاع

المرحلة الثانية: هي الترسيم وفي هذه المرحلة يجري تطبيق ما تمّ الاتفاق عليه في اتفاقية ما أو ما صدر في حكم قضائي أو تحكيمي على الخرائط وعلى الأرض يترافق ذلك عادةً بإقامة فاصل. هذه المرحلة هي مرحلة تقنية يكلف بها عادةً لجنة متخصصة مختلطة ترفع تقريرها المستند إلى وثائق أو خرائط أو شهادات ... إلى الحكومات المعنية التي يجب أن تقره أو توافق عليه أحياناً من خلال اتفاقية. وإن

[١٢٧] أحلام بيضون - ترسيم الحدود ومزارع شبعا الأبعاد القانونية والسياسية للمسألة – مقالة سابق ذكرها.

التقارير والخرائط والمستندات التي تصدر عن اللجنة تعتبر **وسائل إثبات** يمكن العودة إليها في حال الخلاف أو التشكيك [١٢٨].

أ-٣: الحدود المتوافقة مع خطوط الطول والعرض:
هي خطوط مستقيمة تتبع خطوط الطول والعرض، وتستخدم لترسيم الحدود بين الدول، واتخاذ خطوط الطول والعرض أساساً لتعيين الحدود هو أمر شائع الاستعمال ، إذ كان الدول المستعمِرة تلجأ إلى استخدام هذا الأسلوب في ترسيم الحدود في مستعمراتها.
فتمَّت عملية ترسيم الحدود قبل الاستكشاف الكامل لهذه المناطق ولا المعرفة الحقيقية بطبيعة الأرض. فكانت الخطوط المستقيمة بمثابة فواصل سهلة ومناسبة لتقسيم المستعمرات بين القوى المستعمِرة، بخاصة في الأماكن الخالية من السكان. ويلاحظ أن العديد من الحدود الأفريقية المستقيمة الشكل تمَّ تحديدها بين عامي ١٨٨٤-١٨٨٥ بناءً على توصية مؤتمر برلين لتحديد مناطق نفوذ القوى الأوروبية الاستعمارية. ومن الأمثلة نذكر الحدود المصرية السودانية التي تسير مع دائرة العرض ٢٢° شمالاً.

ب- الحدود الطبيعية:
يربط هذا التصنيف بين الحدود السياسية والمعالم الطبيعية الواقعة على الحدود، مثل الجبال والهضاب والمسطحات المائية، والبحيرات، والمستنقعات والصحاري، الأنهر.. لذا تسمى الحدود التي ترتسم بالاستناد إلى المواقع الطبيعية، بالحدود الطبيعية.

وتعرَّف بأنها الحدود التي يتمُّ رسمها على أساس المواقع الطبيعية، ورغم تسميتها بالحدود الطبيعية، لكن فعلياً هي حدود اصطناعية لأنها من صنع الإنسان، وتتميز عن الحدود القائمة على أساس الفصل الثقافي أو اللغوي أو الديني، بأنها حدود تسير مع الظواهر الطبيعية [١٢٩].

(١٢٨) أحلام بيضون - ترسيم الحدود ومزارع شبعا الأبعاد القانونية والسياسية للمسألة– مقالة سابق ذكرها.
(١٢٩) فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٧٤.

اعتمدت المظاهر الطبيعية في ترسيم الحدود بين دول القارة الأوروبية، فحينما بدأت مرحلة ترسيم الحدود بين دول القارة، فإن سلاسل الجبال ومجاري الأنهر، وغيرها من الظواهر الطبيعية التي لها مظهر حدودي، تمَّ اختيارها لتكون بمثابة حدود بين الدول.

ب-١: الحدود الجبلية:

لعبت الجبال دوراً مؤثراً في العلاقات الدولية، ذلك أن السلاسل الجبلية تشكِّل مواقع حدود مميزة بين الدول، وهي النوع المفضَّل لترسيم الحدود، لأن ثباتها على الأرض يعطيها صفة الديمومة.

كما تشكل خطوط حماية طبيعية وإن كانت لم تنجح في ضمان عدم عبور الحدود بين الدول، إذ أن وعورة الجبال لم تعد تشكل عوائق أمام البشر، وفي الغالب تتميز الجبال الحدودية بندرة الوجود السكاني. أما عن آلية تعيين الحدود بوسطة الجبال، فهي إما عبر قمم الجبال أو عبر خط تقسيم المياه[١٣٠].

تنتشر الحدود الجبيلية في كثيرٍ من المناطق، مثل: الحدود بين الصين والنيبال التي تفصل بنيها جبال الهملايا، وكذلك بين الصين والهند التي تفصل بينها جبال الهملايا وجبال وصحراء تلاماكان، وبين فرنسا وإيطاليا التي تفصل بينهما جبال الألب، وبين فرنسا وأسبانيا التي تفصل بينها جبال البيرينه.

ب-٢: الحدود المائية

رسمت كثير من الحدود الدولية على أساس مجاري الأنهار والبحيرات، إلا أن هذه الحدود أثبتت عدم صلاحيتها، ذلك أن قنوات الأنهار تمثِّل قنواتٍ للنقل والتحرك مما يشجع التبادل التجاري والاجتماعي، كما أن أحواض الأنهار تضمُّ بين جنباتها سهولاً فيضية خصبة تجلب أعداداً سكانية مرتفعة الكثافة.

لذا فإن استخدام الأنهار لتشكِّل حدوداً دولية يعني تفرُّق المجتمعات الزراعية المتماسكة اجتماعياً التي تعيش في أمانٍ على ضفاف الأنهار وتخلق صعوبات في استخدام مياه النهر وإدارتها. لذا غالباً ما تستخدم الأنهار كحدود فصل بين الوحدات الإدارية في الدولة.

---

[١٣٠] صالح بدر الدين – التحكيم في المنازعات الدولية – مرجع سابق ص ٥٣.

ورغم هذه السلبيات، فإن الانهار كحدودٍ سياسية فيما بين الدول، من أكثر الأساليب المتبعة في ترسيم الحدود بين الدول في كافة القارات،كمثل النهر الكبير الذي يشكِّل الحدود الشمالية للبنان مع سوريا، ، نهر الدانوب ما بين رومانيا وبلغاريا، ونهر الكونغو ما بين زائير والكونغو، ونهر كولورادو ما بين المكسيك والولايات المتحدة الأميركية.

ولما كانت علامات الحدود النهرية هي من العلامات التي يصعب وضعها في المياه، بخاصةٍ إذا كان النهر يجري بسرعة أو يستخدم في الملاحة وصيد الأسماك، لذا فإن العلامات النهرية تظهر على الخرائط فقط، بحيث يتمّ اعتماد أحد الطرق الآتية في ترسيم الحدود النهرية.

- ترسيم الحدود عند إحدى شواطئ النهر.
- اعتبار الحدود هي الخط المتوسط في مجرى النهر.
- اعتماد النقطة الأكثر عمقاً في قعر النهر كمرتكز لترسيم الحدود.
- اعتماد الخط الذي يُحدد بواسطة المحكمين أو بالاستناد إلى القوانين الدولية.

إن الآلية الأخيرة هي المعتمدة في ترسيم الحدود التي تقع على مجرى الأنهر،أما الآلية الأولى فهي نادرة الاستعمال ومثالها الأبرز الحد الشمالي الشرقي للعراق مع إيران في منطقة شط العرب. إذ جرى في العام ١٩١٤ ترسيم الحدود لتسير بمحازاة خط المياه في الضفة الإيرانية، ومن ثمَّ فهو يحرم إيران من استعمال النهر للملاحة. فنشأت عدة منازاعات بين البلدين على شط العرب قبل توقيع اتفاقية صداقة بين البلدين، وقضت هذه الاتفاقية بان يكون لإيران منافذ على شط العرب في منطقتي عبادان وخورمشهر[١٣١].

ويسعى الكيان الغاصب الإسرائيلي إلى تطبيق ذات الآلية في ترسيم الحدود بين فلسطين المحتلة وسوريا في منطقة الجولان، بحيث كانت تتوقف المفاوضات بسبب إصرار الكيان الغاصب على اعتبار أن حدود سوريا تقف عند شط بحيرة طبريه دون أن يكون للسوريين أي حق بالاستفادة من هذه البحيرة.

والمشكلة الحدودية في مناطق البحيرات، هي أقل حدة من المشاكل التي تنشأ عن الحدود النهرية، وذلك بسبب اتساع المسطح المائي واستقرار حركة المياه، وكان من السهل تحديد خط الحدود الدولية

[١٣١] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٨٠.

في المناطق الوسطى إذا كانت البحيرة تقع بين الدولتين مثل البحيرات الواقعة بين الولايات المتحدة الميركية وكندا.
وفي أفريقيا تسير الحدود داخل بحيرة تنجانيقا بين تنزانيا والكونغو، وبحيرتي البرت وإدوارو بين الكونغو وأوغنده، وبحيرة كيفو بين الكونغو ورواندا، وبحيرة فيكتوريا التي تقع بين عدة دول (أوغندا وكينيا وتنزانيا) فهي تقسم بالتساوي بين هذه الدول الثلاث.

ب-٣: رسم الحدود السياسية في مناطق الصحاري

تعد هذه المناطق من مناطق الانقطاع البشري وتمثِّل فواصل طبيعية بين الأقاليم الحضارية، فلقد فصلت الصحراء الكبرى بين الحضارة الإسلامية والحضارة الإفريقية، وبين الشام وساحل الجزيرة العربية الجنوبي [١٣٢].

ج- الخط الأزرق:

هو خط مبتكر أملت وجوده ضرورات عملية، نشأ بغرض التأكد من الانسحاب الاسرائيلي من جنوب لبنان الذي تمّ في ٢٥ أيار ٢٠٠٠، انه خط مفروض، وغير اتفاقي وهو لا يلغي الحدود الدولية، أو خط الهدنة ولا يعطي أو ينقص أي حق مكتسب... وقد جاء منتقصاً حقوقاً لبنانية رفض لبنان الاقرار بحرمانه منها فتحفظ عليه، وإن قيمته القانونية مستمدة فقط من موافقة مجلس الأمن عليه لاقترانه بتقرير الأمين العام للأمم المتحدة. فهو ليس بحدود دائمة ... لأن تعيين الحدود من صلاحية الدول وارادتها. كما أنه ليس بخط هدنة مؤقت، لأن وضع خط الهدنة منوط باتفاق الفرقاء.

وبالتالي لا يعتبر الخط الأزرق هو الخط النهائي للحدود اللبنانية، إذ للبنان حدود دولية مع فلسطين المحتلة نشأت بموجب الترسيم الذي أجرته لجنة بوليه نيو كمب المعينة من قبل الانتداب الفرنسي- – البريطاني على كلٍ من لبنان وفلسطين[١٣٣]. حيث صادقت دولتا الانتداب على هذا الترسيم بتاريخ ١٧ آذار ١٩٢٣ ، كما صادقت عصبة الأمم عليه في العام ١٩٣٤[١٣٤].

---

[١٣٢] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٨٤.

[١٣٣] وهي لجنة برئاسة ضابط فرنسي اسمه المقدم بوليه وبريطاني اسمه المقدم نيوكمب . انهت اللجنة عملها بتاريخ ٣ شباط ١٩٢٢ ووضعت تقريراً وقعته حكومتا فرنسا وبريطانيا بتاريخ ٧ آذار ١٩٢٣ وأودع عصبة الامم . فصادقت عليه سنة ١٩٣٤ ... وولدت بذلك ولأول مرة في العصر الحديث الحدود اللبنانية جنوبا المعترف بها دولياً . بموجب اتفاقية بوليه نيوكمب خسر لبنان القرى السبع بعد ان كان احصاء ١٩٢١ اكد لبنانية سكانها وضياع كامل سهل الحولة. وعندما وقِّعت اتفاقية الهدنة بين لبنان واسرائيل بتاريخ ٢٣ اذار ١٩٤٩، استند هذا الاتفاق استند الى حدود ١٩٢٣ وانشأ ما يسمى خط الهدنة واعتبره مطابقا للحدود الدولية بين لبنان وفلسطين.

[١٣٤] أمين حطيط – صراع على أرض لبنان بين الحدود الدولية والخط الأزرق- مرجع سابق- ص ١٢٤.

الفقرة الثالثة: الحكومة

الدولة بالدرجة الأولى هي كيان سياسي منظم، وبدون حكومة أو سلطة سياسية لا يمكن لعنصري الشعب والجغرافيا تكوين دولة.

ويكفي بالنسبة للقانون الدستوري أن تكون الحكومة مسيطرة فعلا على السكان والإقليم، وأن تكون قادرة على ممارسة الحكم بشكل عادي وطبيعي، ولا يشترط أن تكون شرعية، أي مقبولة من طرف المحكومين وحاصلة على رضاهم وتقبلهم لها، وتمتاز الحكومة كعنصر من عناصر الدولة بأنها حكومة مركزية ووحيدة لا توجد بينها وبين المواطنين سلطات وسيطة، كما لا تخضع إلى سلطات تعلوها ولا توجد سلطات منافسة لها على الإقليم، كما أن سلطة الدولة متولدة عن الإكراه المادي الذي يحتكره الحكام ويمارسونه بوسائل مختلفة على المحكومين، وهكذا يكمن جوهر الدولة المدنية في هذا الاحتكار الفعلي للإكراه المادي الذي هو أحد خصائص الدولة.

فالحكومة هي احد اركان الدولة ومقوماتها فهي تمثل اداة الدولة في ممارسة سلطاتها وتنفيذ سياستها فالحكومة كيان منبثق عن كيان الدولة وبالتالي فمفهوم الحكومة أضيق من مفهوم الدولة وتعتبر في الواقع الركن الحركي الديناميكي للدولة والذي يعبر عن وجودها الفعلي.

وتتعدد أشكال الحكومات، التي قد تكون فردية، أو حكومة أقليات أو حكومة ديمقراطية، وما يتفرّع عنها من نظم (استبدادية أو قانونية أو ملكية، أو جمهورية، ...).

وبعد نشأة الحكومة، فإن تركيبتها، تختلف بحسب النظام السياسي، إلا أنها وبصفتها الجهاز الذي يناط به تنظيم شؤون المجتمع، تعني الحكومة مختلف الهيئات الحاكمة في الدولة، اي تشمل اجهزة السلطة التشريعية واجهزة السلطة التنفيذية وأجهزة السلطة القضائية، ويبقى هذا المعنى موجوداً وإن تجمعت السلطات بيد جهة واحدة (كإناطة السلطتين التشريعية والتنفيذية بالملك في المملكة العربية السعودية).

أولاً: مبررات وجود الحكومة

ذكرنا فيما سبق وضمن التعريفات المتحدّثة عن نشأة الدولة أنه لا بدّ من وجود هيئة حاكمة أو سلطة أو حكومة تملك القدرة على فرض أوامرها وقراراتها بالقوة والقهر على الرعية أو المواطنين لكي تستطيع ضمان استقرار المجتمع وتنظيمه، فالقدرة هي الوسيلة الوحيدة الملائمة لاستخراج وحدة منظمة سياسياً وقانونياً – هي الدولة ،وإلى جانب دورها المؤسِّس تمثل الحكومة عنصراً دائماً في تماسك الجماعة السياسية وفي تنظيم الحياة الاجتماعية بتحديد حقوق وواجبات الأفراد تجاه بعضهم البعض وتجاه المجموعة.

وهي تضع القوانين والأنظمة المدينة والتجارية والإدارية والجزائية وغيرها، وتتولى تسيير المرافق العامة، بالإضافة إلى كونها الحكم في حلّ الخلافات الاجتماعية والمرجع في إرساء العلاقات مع بقية السلطات الأجنبية. نظراً لجسامة هذه المهات لم يعد من المستغرب أن تكون الحكومة من طبيعة قانونية مميزة[١٣٥].

فالحكومة هي السلطة القيادية العليا، التي تنفرد بممارسة اختصاصاتها على الإقليم الوطني بدون أي منافسة أخرى، ولها وحدها بدون أي مشارك ممارسة صلاحياتها المذكورة، وهي السلطة الأصلية المهيمنة أي التي تفرض نفسها على الأفراد بصورة لا يستطيعون معها التحلّل من حكمها، وتمتلك حصرياً القدرة على القهر وفرض إرادتها بالقوة المادية. وتمتدّ هذه السلطة إلى مبدأ سلطان الدولة، فلا يمكن وضع قيد على سلطانها المقرر في الدستور والقانون، فهذا هو الأساس الذي تنبني عليه كافة تصرفات الأجهزة الدستورية في الدولة، من إصدار القوانين كسلطة تشريعية أو إصدار القرارات كسلطة إدارية، أو إصدار الأحكام كسلطة قضائية[١٣٦].

ومن مبدأ سلطان الدولة نشأ المبدأ الذي بموجبه تتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة[١٣٧]، أي سلطة إصدار الأوامر الجبرية وإلزام الجميع بطاعتها والخضوع لها. وقد سبق أن بيّنا الأسباب الدافعة للقبول بقوة الحكومة وسلطانها على الأفراد في المبحث المخصص لنشأة الدولة.

ثانياً: الحكومة بمعنى أشكال الحكومات

(١٣٥) أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية- دار مجد ٢٠٠٢ ص ٤٦.
(١٣٦) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٥٣٠.
(137)L. Sfez - Essai sur la contribution du doyen Hauriou au droit administratif Français- LGDJ1966 p84.

عرض أرسطو في كتابه "السياسة " لأشكال الحكومات وهي :الملكية، الارستقراطية، الديمقراطية، الاستبدادية، الاوليغارشية والديماغوجية. وميَّز فيما بينها من خلال معياري عدد الحكام، والمصالح التي يسعى الحاكم لتحقيقها.

ومن خلال الاعتماد على هذين المعيارين، ميَّز أرسطو ما بين الحكومات النقية والحكومات الفاسدة، ورأى أن هناك ثلاث أشكال من الحكومات" النقية أو الصافية" هي [١٣٨]:

١- الحكومة الملكية التي يديرها فرد واحد عادل، يسعى لتحقيق المصالح العامة.

٢- الحكومة الأرستقراطية، وهي حكومة الأقلية، إلا أنها تلقى القبول، إما لأن ممسكي السلطة يتميزون بصفات فاضلة ويتمتعون بمزايا مؤهلة لتولي هذه السلطة، أو لأنهم يستخدمون السلطة لتحقيق أكبر نفع ممكن لأفراد المدينة.

٣- الحكومة الديمقراطية، وفيها تحكم الأغلبية في سبيل تحقيق المصلحة والمنفعة العامة".

طبقاً لأرسطو فإن هذه النماذج الثلاث، تعتبر نماذج حكم مناسبة لأنه - وبصرف النظر عن عدد الممسكين بالسلطة، تعمل هذه الحكومات على تحقيق المصلحة العامة.

وأعتبر أرسطو أن نماذج الحكم الثلاثة الأخرى المستبدة، الاوليغارشية والديماغوجية وهي نماذج غير صالحة أو فاسدة لأنها لا تهتم إلا بتحقيق مصالح القائمين على الحكم .

في ظل نموذج الحاكم المستبد تصبح مصالح الحاكم مقدمة على ما سواها، وفي النموذج الاوليغارشي تسعى القلة التي تمسك بزمام السلطة إلى تحقيق مصالحها حتى لو كان على حساب مصالح الأغلبية، وفي الديماغوجية تتحكم الأغلبية الفقيرة في السلطة لكنها تتصرف مثل المستبدين حيث يحكم أفرادها بطريقة نفعية أنانية لصالح الفقراء لا لصالح المجتمع أو المدينة بشكلٍ عام[١٣٩] .

ومن خلال التقسيم السداسي للحكومات، ابتدع أرسطو شكلاً جديداً من الحكم سماه الحكومة الدستورية، وما يميّز هذه الحكومة هو ممارسة الحكم لصالح المحكومين، أراد أرسطو أن يوفِّق في

---

(١٣٨) صلاح علي نيّوف - مدخل إلى الفكر السياسي الغربي- مرجع سابق ص ٢٧.

(١٣٩) محسن صالح- الفلسفة الاجتماعية وأصل السياسة – مرجع سابق ص ٧٥.

دستوره السياسي بين المبدأ الديمقراطي والمبدأ الأرستقراطي [١٤٠]. وعلى ضوء تقسيمات أرسطو، كانت أبرز التقسيمات الرائجة للحكومات، هو ذاك الذي يقسّم الحكومات بحسب عدد متولّيها، فتقسّم إلى حكومات فردية وحكومات الأقليات والحكومات الديمقراطية.. [١٤١].

١- الحكومة الأحادية (المونوقراطية)

الحكومة الفردية هي التي يتولاها فرد واحد، ويطلق على هذا الفرد لقب: ملك (المملكة العربية السعودية) ، أو أمير (قطر) أو سلطان (سلطنة عمان) أو أمبرطور (اليابان سابقاً) أو قيصر (روسيا سابقاً)، أو شاه (إيران سابقاً) أو خليفة (الدولة الأموية والعباسية)، أو ديكتاتورية (ديكتاتورية هتلر في ألمانيا، وموسوليني في إيطاليا).

تتخذ الحكومة الفردية عدّة صور:
فهي قد تأخذ شكل الملكية الاستبدادية بحيث لا تتقيّد الحكومة بأي قانون ولا تخضع لأي سلطة ولا تقيم وزناً للحريات[١٤٢]، وقد تكون حكومة ملكية مطلقة بحيث يجمع الملك بيده كافة السلطات لا يشاطره فيها أحد، ولا يوجد من يسأله عن ممارسة هذه السلطة، فهو السيد المطلق التصرّف الذي لا يُسأل عمّا يفعل أمام أية هيئة[١٤٣].

وقد تكون حكومة ديكتاتورية حيث تتركز السلطة في يدِ فردٍ واحد هو الدكتاتور الذي يستحوذ بالسلطة بفضل شخصيته القوية وكفاءته الخاصة، يؤازره في الوصول إلى تحقيق هذا الغرض حزب أو جماعة تؤمن به وتدين بمبادئه ومذهبه.

يتميّز هذا النظام بأنه يلزم الفرد بالتضحية بمصالحه لحساب المصلحة العامة، فالفرد ليس غاية الدولة وإنما مصلحة الجماعة هي الغاية، ولهذا تفرض على الفرد الواجبات قبل أن يمنح الحقوق، وحياته رهن إشارة الدولة، وهو لا يتصرّف في أمواله إلا وفق مقتضيات الصالح العام الذي يحدده الحاكم، كما لا تسمح هذه الحكومة بتعدّد الأحزاب وإنما ينشأ حزب واحد يؤازر الحاكم في حكمه. وقد انتشرت الأنظمة

---

(١٤٠) جان توشار - تاريخ الأفكار السياسية- مرجع سابق ص ٣٨.
(١٤١) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٥٥٢.
(١٤٢) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٥٥٤.
(١٤٣) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٥٥٨.

الديكتاتورية بعد الحرب العالمية الأولى في إيطاليا وألمانيا والنمسا وتركيا واسبانيا وبولندا ويوغسلافيا ورومانيا[١٤٤].

٢- حكومة الأقلية الأرستقراطية والأوليغارشية

حكومة الأقلية، هي التي يتولاها قسم من المواطنين، أي المركّزة بيد فئة قليلة من الأفراد، وهي على نوعين:

الأرستقراطية التي يتولى زمامها أفضل الناس(أريستوس والأخيار أو الشجعان) وكانت تعكس في العصور القديمة حكم الأكثر أهلية وعلماً إلى جانب امتلاك الثروة التي شكلت أحد العوامل الأساسية في تميز الأرستوقراطية[١٤٥].
الأوليغارشية هي حكم الأقلية غير الصالحة أي التي تتحكّم بغالبية أبناء الشعب، وهي حكومة يمارس فيها السلطة ممثلو عدد من الأفراد يكون أقلية بالقياس إلى مجموع أبناء الشعب، ويجري التمييز بين ثلاثة أنواع من الأوليغارشية:
البلوتوقراطية أي حكومة الأغنياء، والأوليغارشية الحزبية عندما يتولى الحكم حزب واحد وتسمى أيضاً ديكتاتورية جماعة الحزب الواحد حيث يتولى الحكومة ويقتصر تقليد الوظائف على ممثلي هذا الحزب[١٤٦]. حكومة الطبقة الاجتماعية، عندما إنتجت الثورة البولشفية الكبرى لعام ١٩١٧ نوعاً خاصاً من الحكومات الأوليغارشية بمعنى اعتلاء الحكم من قبل طبقة إجتماعية معنية. فمباشرة السلطة السياسية اعتبرت من حق طبقة الشغيلة فقط دون غيرها[١٤٧].

وتوصّف معظم حكومات العالم الثالث بالحكومات أوليغارشية، لأن الحكومة في هذه الدول تتجه لمصادرة السلطة وحصرها بيد الفئة التي تتولاها، وإن وصفت هذه الحكومات نفسها بأنها حكومات الديمقراطيات الليبرالية، إذ طالما أنها تحرم المواطنين الفقراء من حق المشاركة في الحكم هي دولة غير ديمقراطية[١٤٨].

---

(١٤٤) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٥٦٧.
(١٤٥) أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ٧٩.
(١٤٦) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٧٣١.
(١٤٧) أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ٨٠.
(١٤٨) أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ٨٠.

٣- الحكومة الديمقراطية

الحكومة الديمقراطية هي التي يكون للشعب أو الجمهور الدور في اختيار الحاكم أو انتخابه، فالحكومة تقوم على أساس سيادة الشعب، وتخضع لرقابته.

وهذه الرقابة هي التي تميّز الديمقراطية عن أنواع الحكم الأخرى، إذ كلّما قويت الرقابة الشعبية كلما كان الحكم معبّراً فعلاً عن كونه حكماً ديمقراطياً. وإذا كان الشعب في الحكومات الديمقراطية هو مصدر السيادة وصاحبها، إلا أن طريقة ممارسة هذه السيادة تتخذ صوراً مختلفة[١٤٩]:

- قد يمارس الشعب السيادة بطريقة مباشرة فيحكم نفسه بنفسه ويطلق على نظام الحكم في هذه الحالة اصطلاح الديمقراطية المباشرة.
- قد يلجأ الشعب إلى انتخاب ممثلين عنه (برلمان) ويترك لهم ممارسة الحكم نيابة عنه، ويسمى هذا النوع من الحكم بالديمقراطية التمثيلية أو النيابية.
- وقد ينتخب الشعب ممثلين عنه، ولكن لا يترك لهم حرّية كاملة في التصرّف، وإنما يشاركهم في ممارسة الوظيفة التشريعية، ويبقي له نوع من الإشراف والرقابة على أداء البرلمان، أو على أعضائه، وتسمى هذه الحكومة بحكومة الديمقراطية غير المباشرة.

ويعتبر الانتخاب بشتى صوره وأساليبه الأداة الوحيدة للشرعية الديمقراطية[١٥٠]، وتتميز الشرعية الديمقراطية عن سابقاتها، بأن الحكام يمثلون الشعب في سعيهم لتحقيق المنفعة العامة بتفويضٍ منه، بينما كانوا يمثلونه في ما مضى بتفويضٍ إلهي أو بسلطة مستمدة من القوة المحضة التي أضفى عليها التقليد صفة الشرعية، ويمكن القول بأن التمثيل السياسي في الحكم الديمقراطي هو كالوكالة، تمثيل توافقي أو ارضائي لرغبات الشعب وإرادته الحرة، في حين أن هذا التمثيل كان في الأدوار السابقة تمثيلاً قانونياً يمثِّل الحاكم فيه مصالح الشعب تمثيلاً جبرياً[١٥١].

فالتمثيل الانتخابي هو السبيل لتحقيق الديمقراطية، التي يعرِّفها لنكولن بأنها حكم الشعب بالشعب ومن أجل الشعب، أو كما يقول هوريو بأن الدولة هي عبارة عن التشخيص القانوني لشعبٍ ما[١٥٢]، وإذا

(١٤٩) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٧٣٣.
(١٥٠) Burdeau , G. – Traité de science politique, L.G.D.J. 1970, Tome V, no186
(١٥١) ضاهر غندور - النظم الانتخابية- المرجع السابق-ص٣٨.
(١٥٢) Hauriou,M- Precis de droit constitutionnel, Sirey paris 1929

كان هناك استحالة لتطبيق الديمقراطية المباشرة، فليس أقله تحقيق التوافق بين الحكام والمواطنين، وإذا لم يكن لأكثرية المواطنين المعرفة أو القدرة على التفرغ الكامل من أجل سنِّ القوانين وإدارة شؤون الحكم، فالرأي عندهم هو في تسمية ممثلين يقومون نيابةً عنهم بهذا الدور[١٥٣].

ثالثاً: الحكومة بمعنى السلطات العامة

تعني الحكومة أو الهيئة الحاكمة في النظم الحديثة، بأنها الهيئات الرسمية التي يناط بها تسيير شؤون الدولة، وتنظيم شؤون المجتمع ورعاية مصالح الرعية أو المواطنين، وهي بهذا المعنى العام والشامل تعني مختلف الهيئات الحاكمة في الدولة، اي تشمل اجهزة السلطة التشريعية واجهزة السلطة التنفيذية وايضاً أجهزة السلطة القضائية.

تتولى الدساتير في الدولة الحديثة، إنشاء السلطات العامة في الدولة، وتبيّن أنواع هذه السلطات والعلاقة فيما بينها، وهي إذ تتفق على أن هذه السلطات هي ثلاثة، فإن الاختلاف كبير فيما بين الدول حول العلاقة بين هذه السلطات، وحول هيكلية كلّ سلطة وما تحتويه من هيئات، وكذلك الخلاف حول صلاحية كلّ هيئة. وسنقتصر في هذه الفقرة على التعريف بهذه السلطات الثلاثة.

١- السلطة التشريعية:

البرلمان، هو المؤسسة المنتخبة لتتولى تمثيل الشعب، وتعدّ الوظيفية التمثيلية أهم خصائص هذه الهيئة، حيث يرد في الدساتير، أن الشعب مصدر السلطات يمارسها عبر المؤسسات الدستورية، وأن عضو مجلس النواب يمثّل الأمة جمعاء. وينتج عن هذه السيادة الشعبية أن النواب بوصفهم ممثلي الشعب، يعملون لصالح هذا الشعب وبالنيابة عنه، فشرعيتهم نابعة من هذا التفويض الشعبي الناجم عن الانتخاب، واختصاصاتهم يحددها الدستور والمبادئ الدستورية، لتكون في خدمة هذا الشعب والحفاظ على مصالحه وتأمين احتياجاته ورفاهيته.

والبرلمان ليس له صورة واحدة في كل الدول، فهناك دول لا تحوي برلماناً منتخباً كسلطنة عُمان والمملكة العربية السعودية وقطر والصين، وهناك دولٍ تعتمد أحادية البرلمان، كالأردن والكويت وفلسطين وسوريا، وهناك دولٍ تعتمد نظام الثنائية البرلمانية كفرنسا، والولايات المتحدة الأميركية, بريطانيا، وعدة دولٍ عربية: الأردن(مجلس الأعيان- مجلس النواب)، البحرين (مجلس الشورى- مجلس النواب)، تونس

(١٥٣) Carré de Malberg, René- Theorie générale de l'Etat-Sirey1920 p343.

(مجلس النواب ومجلس المستشارين)، الجزائر (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، السودان (المجلس الوطني- مجلس الولايات)، العراق (مجلس النواب ومجلس الاتحاد)، مصر (مجلس الشورى ومجلس الشعب)، المغرب (مجلس النواب ومجلس المستشارين)، موريتانيا (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ).

واعتماد الدولة لوحدانية البرلمان أو ثنائيته، ليس له معياراً واحدً، إذ يعود للسلطة المؤسسة أن تختار النظام الذي تراه ملائماً، فمثلاً في الولايات المتحدة الأميركية كان اختيار نظام المجلسين، لكي يضمن المجلس الثاني التمثيل العادل للأقاليم، عن طريق وحدة عدد ممثلي هذه الأقاليم في المجلس (لكلِّ ولاية عضوين في مجلس الشيوخ أياً كانت مساحتها أو عدد سكانها)، أما في بريطانيا فإن مجلس اللوردات تقليد بريطاني قديم وأعضاءه إما وراثيون أو معيَّنون بأمرٍ ملكي، وفي فرنسا يُنتخب أعضاء مجلس الشيوخ على درجتين، ويُعطى هالة خاصة على أنه بمثابة صمَّام الأمان للجمهورية. وعادةً ما يقوِّي المجلس الثاني تمثيل الفئات المحافظة على حساب الفئات الشعبية[١٥٤].

ولناحية وظائف البرلمان، فهي محدّدة في الدستور، وتختلف الدول أيضاً في مجال هذه الوظائف، وإن كانت تتفق على وظيفة واحدة هي وظيفة التشريع، وبسبب غلبة هذه المهمة وتعميمها على جميع البرلمانات، يُطلق على البرلمان تسمية السلطة التشريعية، وهي التسمية المعتمدة في كافة الدساتير، بالرغم من أن له مهامٍ أخرى لا تقلُّ أهمية عن التشريع هي الوظيفة المالية، والرقابية، إضافةً إلى وظائف أخرى كالانتخاب والمشاركة في تعديل الدستور.

تعدّ وظيفة التشريع، والمقصود سلطة سن القوانين الملزمة لجميع أفراد وهيئات المجتمع، سلطة اصيلة ومطلقة غالباً ما يحصرها الدستور بهيئة واحدة دون غيرها، هي مجلس النواب [١٥٥]، وهي الوظيفية الأساسية التي يمارسها مجلس النواب وفقاً لمبدأ فصل السلطات، ويعني القانون في العلم الاصطلاحي الحديث بأنه كل تشريع يصدر عن المجلس النيابي، وقد رأى المجلس الدستوري اللبناني في قراريه رقم ١ /٢٠٠١ ورقم١/٢٠٠٢ "أن مجلس النواب يتمتع باختصاص شامل على صعيد التشريع، بحيث لا يقتصر اختصاصه على المواضيع التي حجزها له الدستور صراحة، بل في أي موضوع يريد مجلس النواب

(١٥٤) صالح طليس- محاضرات في القانون الدستوري والأنظمة السياسية- منشورات زين الحقوقية ٢٠١٢ ص ١٧٢.
(١٥٥) م.د. قرار ٢٠٠١/٣ تاريخ ٢٩ ايلول ٢٠٠١ الصادر في الطعن بقانون تعديل بعض مواد قانون أ.م.ج تاريخ ٢٠٠١/٨/١٨.

أن يشرعه بقانون يصدر عنه، إذا شاء وأراد، بشرط توافقه وأحكام الدستور اللبناني والمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية".

الوظيفة الثانية، هي الوظيفة المالية، وهي الصلاحية الأولى التي مارسها أول برلمان انكليزي عندما انتزع من الملك في العام ١٢٦٥ صلاحية فرض الضرائب مقرَّاً مبدأً أصبح اليوم عالمياً "لا ضريبة بدون قانون". ثمَ توسَّعت لتشمل كلَّ الجوانب المالية في أنشطة الدولة. بحيث تشمل هذه الصلاحية إقرار الموازنة العامة ومراقبة كيفية تنفيذها، وإقرار كافة القوانين المالية بما فيها قوانين منح الاحتكار والامتياز والقروض.

من خلال هذه الصلاحية المالية، يستطيع مجلس النواب ضبط الأداء الحكومي، بحيث يعرف من خلال مناقشته للموازنة، مواضيع الانفاق الحكومي، ثم من خلال قطع حساب الموازنة يراقب كيف أنفقت السلطة الأموال العامة.

أما الوظيفة الثالثة فهي وظيفة مراقبة ومحاسبة أعضاء السلطة التنفيذية، فإن هذه الوظيفة ليست واحدة في جميع الدول، وهي تقوى في الدول ذات النظام البرلماني، بينما تضعف الرقابة في الدول ذات النظام الرئاسي.

تأخذ الرقابة التي يمارسها مجلس النواب على أعضاء السلطة التنفيذية، تسمية الرقابة السياسية، فهي رقابة لا تصل إلى درجة إبطال أو إلغاء الأعمال أو التصرفات التي تتخذها السلطة التنفيذية، بل هي رقابة تتوقف عند حدود عدم المسِّ بمبدأ فصل السلطات، لذلك ارتبطت فعالية هذه الرقابة بتجاوبها مع ملاحظات النواب وتوجيهاتهم، والتي في حال عدم التزامها بهذه التوجهات فيكون بإمكان المجلس النيابي حجب الثقة عن الحكومة وإقالتها. وتتخذ الرقابة البرلمانية إما شكل سؤال، أو استجواب أو تحقيق برلماني، وأخيراً طرح الثقة بالحكومة. ويأتي في السياق الرقابي، دور البرلمان في اتهام أحد أعضاء السلطة التنفيذية، وإحالته أمام جهة خاصة لمحاكمته.

٢- السلطة التنفيذية

يطلق تسمية السلطة التنفيذية على الهيئة التي تكون مهمتها الأساسية تنفيذ القوانين ووضع السياسة العامة للدولة في مختلف المجالات، وإدارة وتسيير كافة المرافق العامة في الدولة.

أ- تركيبة السلطة التنفيذية

ارتدت السلطة التنفيذية أشكالاً مختلفة عبر العصور، وبحسب الأنظمة الدستورية، فهي ليست واحدة في جميع الدول، فتختلف تركيبة السلطة التنفيذية لناحية عدد ودور من يمارس هذه السلطة، فهي إما يمارسها فرد واحد، أو يتولى هذه السلطة هيئة مؤلّفة من عدد محدود من الأفراد، أو تكون السلطة التنفيذية منوطة بفرد وهيئة.

نكون أمام جهاز تنفيذي أحادي، عندما يتولى السلطة التنفيذية شخصاً واحداً يقبض على السلطة ويكون صاحب القرار الفعلي، يعاونه جهاز إداري تابع له ومرتبط به ويخضع للمسؤولية أمامه، ويقتصر دوره على التحضير للقرارات ثمّ متابعة تنفيذها، فهم مجرّد موظفون وليس جزءاً من السلطة التنفيذية. ويبرز هذا النموذج في الأنظمة الرئاسية والملكية المطلقة والديكتاتورية(١٥٦).

ونكون أمام هيئة تنفيذية جماعية، عندما يتولى السلطة التنفيذية اجتماع عدد محدود من الأعضاء في إطار لجنة تسمى "حكومة المديرين" يناط بها ممارسة السلطة الجماعية وفق مبدأين:

- المساواة التامة بين جميع الأعضاء فلا رئيس بين الأعضاء ولا يملك أي منهم الصوت المرجّح.
- ممارسة السلطة بشكلٍ جماعي، باعتبار أن الجهاز التنفيذي يشكّل جسماً واحداً تتخذ مقرراته بأغلبية الأصوات وليس بالإجماع.

ومن الأمثلة على هذا النوع من الإدارة، نذكر: حكومة المديرين في فرنسا المؤلفة من خمسة أعضاء التي أقرّها دستور العام الثالث تاريخ ٢٢ آب ١٧٩٥، تنتخب أعضاء هذه الحكومة السلطة التشريعية المؤلفة من مجلسين (مجلس القدامى ومجلس الخمسمئة) يجري اختيارهم لمدة سنة قابلة للتجديد من بين أعضاء السلطة التشريعية أو من بين الوزراء السابقين. كان نابليون بونابرت أحد أعضاء حكومة المديرين، وتمّكن بانقلاب العام ١٧٩٩ أن يعدّل هذا النظام وأحلّ مكانه نظام شبه جماعي مؤلّف من

(١٥٦) أحمد سعيفان- الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة – منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠٠٨ ص ٣٨٦.

ثلاثة أعضاء سمّي القنصلية، وقد عمل نابليون من خلال هذا النظام على الحصول على امتيازات واسعة وأصبح القنصل الأول مدى الحياة[١٥٧].

ومن الأمثلة أيضاً، الحكومة السويسرية، حيث يتألف المجلس الأعلى للاتحاد السويسري وهو الذي يناط به السلطة التنفيذية، من سبعة أعضاء تنتخبهم السلطة التشريعية لمدّة أربع سنوات[١٥٨]، وفي دولة الإمارات العربية المتحدة، يمكن توصيف المجلس الأعلى للاتحاد هو السلطة العليا في هذه الدولة، بأنه حكومة المديرين، حيث يشكّل هذا المجلس من حكام جميع الإمارات المكونة للاتحاد ، ولكل امارة صوت واحد في مداولات المجلس، وتصدر قراراته بأغلبية خمسة اعضاء من اعضائه على ان تشمل هذه الاغلبية صوتي امارتي ابو ظبي ودبي. وتلتزم الاقلية برأي الاغلبية المذكورة[١٥٩].

ونكون أمام جهاز تنفيذي مزدوج عندما تتألف السلطة التنفيذية من العنصر الفردي (رئيس دولة)، ولا يهم كيفية اختيار الرئيس بالوراثة أم بالانتخاب، وكذلك لا يهم تسميته رئيس أم أمير أم ملك أم أمبرطور، وعنصر جماعي أي وزارة مستقلة يرأسها الوزير الأول أو رئيس الوزراء، وعليه يكون للجهاز التنفيذ نظرياً رأسين (رئيس الدولة والوزير الأول).

تتعدد نماذج الجهاز التنفيذي المزدوج، أبرزها النموذج التنفيذي المزدوج التقليدي السائد في بريطانيا، حيث يتميّز بتعايش عنصري رئيس الدولة (الملك) الذي لا يتمتع بأي سلطات حقيقية مع هيئة وزارية على رأسها الوزير الأول الذي يمارس فعلياً السلطة التنفيذية، ويكون خاضعاً لرقابة البرلمان وتكون حكومته مسؤولياً سياسياً أمامه.

النموذج الثاني هو نموذج الجهاز التنفيذي المزدوج الثنائي الرأس، ويختلف عن الشكل السابق أن رئيس الدولة يتمتع بمسؤوليات سياسية هامة ويكون الجهاز التنفيذ مسؤولاً أمامه وأمام البرلمان، أي يخضع الجهاز التنفيذي (رئيس الوزراء والوزراء) لرقابة مزدوجة من البرلمان ومن رئيس الدولة تبنى هذا النظام (دستور فرنسا لعام ١٨١٤ و١٨٣٠)، دستور ويمار في ألمانيا (١٩١٩-١٩٣٣)، ودستور لبنان لعام ١٩٢٦، دستور المغرب لعام ١٩٧٠.

---

(١٥٧) أوليفيه دوهاميل وأيف ميني- المعجم الدستوري – مرجع سابق ص ٥٧٤.
(١٥٨) أحمد سعيفان- الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة – مرجع سابق ص ٣٨٨.
(١٥٩) المواد ٤٧ إلى ٥٠ من دستور الإمارات العربية المتحدة.

وفي النموذج الثالث يكون رئيس الدولة في نفس الوقت الوزير الأول، أي تكون الهيئة الجماعية عبارة عن وزراء ليس لهم رئيس، فيتولى رئيس الدولة مسؤولياته بصفته رئيس دولة، كما يتولى دور رئيس الوزراء، ويكون خاضعاً في أعماله الأخيرة لرقابة البرلمان، تبنى هذا النظام كل دولة لا ترغب صراحة باعتماد النظام الرئاسي، فاعتمدت هذا النظام القريب من النظام الرئاسي ولكن من غير فصلٍ جامدٍ بين السلطات، فالرئيس في هذا النظام يملك ويحكم لكن تحت رقابة البرلمان(١٦٠).

ب- وظائف السلطة التنفيذية:

بحسب تسميتها، فإن الوظيفة الأولى للحكومة هي تنفيذ القوانين، وإلى جانب هذه الوظيفة فإن لهذه السلطة وظائف عديدة لا تقلّ أهمية عن وظيفة تنفيذ القوانين،

إذ يدخل ضمن مسؤولياتها فرض النظام وإدارة الشؤون العسكرية والشؤون الخارجية والمشاركة في ممارسة التشريع، وتولي إدارة كافة المرافق العامة. فلقد تجاوز دور السلطة التنفيذية المفهوم التقليدي لتنفيذ القوانين، بل هي سلطة تقف على قدم المساواة مع السلطة التشريعية، وهي من يتولى الدور الأهم في صياغة وإعداد المبادرة التشريعية ودفع البرلمان للموافقة عليه، وهي من يتولى إعداد موازنة الدولة وإنفاقها تحت رقابة البرلمان، كما يناط بها رسم السياسات العامة للبلاد في جميع المجالات.

إن تنفيذ القانون وفرض النظام، سواء برضى الأفراد أو باستخدام القوة الجبرية هو من مهمات هذه السلطة، التي لا يمكنها أن تتخلى عن أداء هذه الوظيفة، لأن معنى ذلك حلول الفوضى في المجتمع وضياع حقوق المواطنين(١٦١).

كذلك، فإن القوات المسلحة، تخضع للسلطة التفيذية، ويُسمّى رئيس الدولة رئيس الأعلى للقوات المسلحة، وأن هذه السلطة هي من يتولى تعيين العسكريين من كافة الرتب، أما لناحية إعلان الحرب ففي دول من يعطي هذه الصلاحية للبرلمان (السودان- موريتانيا)، ومنها من ينيط هذه الصلاحية بالسلطة التنفيذية الجماعية (لبنان)، ومنها من يربطها برئيس الدولة (الكويت). كما تتولى السلطة التنفيذية إدارة الشؤون الخارجية، سواء عبر إبرام الاتفاقيات أو إنشاء العلاقات الدولية، وتشرف على الشؤون الدبلوماسية بكافة أوجهها.

---

(١٦٠) أحمد سعيفان- الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة – مرجع سابق ص ٣٩١.
(١٦١) عثمان الروّاف وآخرون- مبادئ علم السياسة- مكتبة العبيكان ٢٠٠١ ص ٢١٥.

وإضافة إلى هذه المهمات، فإن أبرزها على الإطلاق الاتصال المباشر بالجمهور ، من خلال تولي الإدارة العامة، التي تعرّف بأنها مجموعة الوظائف والعمليات الإدارية المتكاملة والمتفاعلة التى تمارسها الهيئات المختصة بهدف تحقيق الصالح العام للمجتمع، وتتنوع وظائف الإدارة العامة بتنوع وتعدد المرافق والخدمات العامة التي يحتاجها المواطنين أو المجتمع بكافة تكويناته....

٣- السلطة القضائية

يُعرَّف القضاء بأنه الجهة تتولى تبيان حكم القانون في حالة خاصة محددة، بقصد إنهاء نزاع أو الفصل بين طرفين متنازعين[١٦٢]. وأن الحكم القضائي هو ما يحسم على أساس القاعدة القانونية، خصومة قضائية تقوم بين خصمين، ولا ينشئ القرار مركزاً قانونياً جديداً، وإنما يقرر في قوة الحقيقة القانونية وجود حق لأي من الخصمين أو عدم وجوده[١٦٣]. وأن السلطة القضائية لا تُعرف بالنص، وإنما تُعرف بالمهمة أو الوظيفة التي تؤديها، فكلما كنا أمام هيئة مهمتها الكشف عن الحق وتعيين آثاره، أو الفصل بنزاعٍ وفق أحكام القانون، فإن هذه الهيئة هي هيئة قضائية[١٦٤].

وعندما يفصل القاضي في الخصومة، فإنه يوفِّر على المجتمع مغبة العودة إلى شريعة الغاب واقتصاص كل شخصٍ لحقه بنفسه، كما يحمي المجتمع من الفساد والفاسدين عندما يُخضعهم لحكم القانون. لأن عدم احترام القانون، ومحاولات التفلت من ضوابطه وقيوده ، أو عندما لا يحتكم اليه في الصراع السياسي وفي علاقة الدولة بمواطنيها وفي علاقات المواطنين بعضهم بالبعض الآخر، عندها تحلُّ الفوضى وتتحكم توازنات القوى في العلاقات الاجتماعية وتصبح فيها الغلبة للقوي ولأصحاب النفوذ، وتنتشر المحسوبية والرشوة ، ويعم الفساد على المستوى العام والخاص ويطغى على كل أعمال الدولة. وهذا يؤدي الى إلغاء مبدأ الشرعية ولا سيما شرعية الحاكم[١٦٥].

فالقضاء يشكل صمام الأمان الذي يفرض احترام القانون على الجميع من خلال إجراء رقابته على كل أعمال الدولة بدءاً من القوانين التي تقرها السلطة التشريعية، إذ يراقب المجلس الدستوري مدى مطابقة هذه القوانين مع أحكام الدستور، ومروراً بأعمال السلطة التنفيذية والادارية حيث يتولى مجلس شورى الدولة رقابة مدى تقيد السلطة التنفيذية وأجهزتها بأحكام القانون واحترام مبادئه ، ويتولى ديوان المحاسبة مهمة الرقابة المالية، ويتولى القضاء العدلي إحقاق الحق والفصل في النزاعات بين الأفراد بما يؤمن

(١٦٢)L Duguit- L'acte juridictionnel et l'acte administratif, R.D.P.1906 p413.

(١٦٣) عصام إسماعيل- الطبيعة القانونية للقرار الإداري- منشورات الحلبي الحوقية ٢٠٠٩ ص ٥١٣.

(١٦٤) عصام إسماعيل –حول تعطيل المجلس الدستوري- منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠٠٦ ص ٦٣.

(١٦٥) خالد قباني- الإصلاح القانوني والنظام القضائي- مجلة أبحاث في القانون العام- العدد ٢٠٠٤/١ ص٢٥.

السلام في المجتمع بحيث يكون القضاء دار أمان للمجتمع ولإستقرار الأوضاع في البلاد، كما يشكل القضاء حماية حقيقية لحقوق الأفراد وحرياتهم[١٦٦].

فالقضاء ليس مقصوداً لذاته ، بل هو شرط لضمان تحقق العدالة ، ويعدُّ مرتكزاً اساسياً من مرتكزات دولة القانون المؤسسات ، وحجر الزاوية في استقامة الحياة السياسية والاجتماعية ، بل الضمانة التي لا غنى عنها للديمقراطية الحامية للحقوق الدستورية والحريات العامة[١٦٧]، ولقد جاء في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨على انه :"ولما كان من الضروري أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكي لا يضطر المرء إلى التمرد على الاستبداد والظلم .....". فالقاضي بحكمه العادل غير المتحيز وباستقلاله وحيدته يعيد توازن المصالح في المجتمع، وهو أمر يتطابق مع طبيعة الأشياء، فالصراعات الاجتماعية مهما بلغت من الشدة تحمل شروط توازنها وتكشف بذاتها عن القاعدة التي تحكمها، وهنا يبرز دور القاضي المستقل فهو يعلن عن هذه القاعدة العادلة التي تحكم توازن الصراعات الاجتماعية. ونستطيع القول إن هيبة القضاء وقوته من هيبة الدولة وقوتها فإذا ضعف القضاء ضعفت الدولة لأنها ستقوم عندها على الباطل والظلم.

وفي لبنان ينص الدستور اللبناني في المادة ٢٠ منه على أن:" السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظامٍ ينصُّ عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة. أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعينها القانون. والقضاة مستقلون في اجراء وظيفتهم وتصدر القرارات والأحكام من قبل كل المحاكم وتنفذ باسم الشعب اللبناني". ولقد كرّس الدستور اللبناني القضاء كسلطةٍ مستقلة، لذلك ينبغي على القاضي أن يكرّس هذه الحقيقة وأن يعتبر نفسه مستقلاً عن الجميع وغير مدين لأحد ، فهو ينفذ القانون باسم الشعب اللبناني وليس باسم أي سلطةٍ أخرى، يحكم بين الناس ويطبق القانون عليهم وباسمهم، فلا يجوز أن ينظر إلى نفسه كموظفٍ رفيعٍ في جهاز الدولة، بل أن يبقى في ممارسته مهامه متيقظاً دوماً إلى أنه مستقل، وقد أعطي سلطة مراقبة تنفيذ القوانين بين الناس والمحافظة على حقوقهم وحرياتهم، وأن هذه السلطة تنبع من إرادة المجتمع في المحافظة على دولة القانون[١٦٨].

تتعدد الجهات القضائية اللبنانية، وهي تنقسم إلى قسمين كبيرين لكلِّ قسمٍ فروعٍ عديدة، يضمُّ القسم الأول جهات القضاء التي تفصل بمنازعة أو تبيّن حكم القانون في قضية أو مسألة تكون الدولة أو إحدى الهيئات العامة طرفاً فيها وتشمل: المجلس الدستوري – مجلس شورى الدولة – ديوان المحاسبة –

(١٦٦) خالد قباني- الإصلاح القانوني والنظام القضائي-مرجع سابق- ص ٣٠

(١٦٧) م.د. قرار رقم ١٩٩٩/٢ تاريخ١٩٩٩/١١/٢٤ الصادر في الطعن بالقانون رقم ١٤٠ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٧- مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص٤١٠.

(١٦٨) شكيب قرطباوي- دعوة للتفكير في حاضر القضاء اللبناني ومستقبله- جريدة النهار تاريخ١٩٩٧/٤/٢٥.

المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، وعدد كبير من الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية مثل: لجان الاستملاك- لجان الاعتراض على الضرائب والرسوم- الهيئة المصرفية العليا، الهيئة العليا للتأديب...

ويضمُّ القسم الثاني لجهات القضاء العدلي وتشمل جهات القضاء التي تبيِّن حكم القانون وتفصل بمنازعات بين أفراد وهيئات القانون الخاص، ومن أمثلتها: القضاء المدني بفروعه- القضاء الجزائي بفروعه، قضاء الأحوال الشخصية، والهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية التابعة للقضاء العدلي، كمجلس الضمان التحكيمي واللجان الجمركية(١٦٩).

يحيط القضاء بالمجتمع ويحميه من مختلف جوانبه، فالقضاء الدستوري يحمي المجتمع من إقدام السلطة التشريعية على صياغة قانون مخالف للدستور، والقضاء الإداري يراقب أعمال السلطة التنفيذية والإدارات العامة ويلزمها بأن لا تأتي بتصرف أو تصدر قراراً مخالفاً لمبدأ المشروعية، وأن القضاء الجزائي يحمي المجتمع من كل من يريد ارتكاب فعلٍ يشكلٍ جرماً بنظر قانون العقوبات، والقضاء المدني بفروعه يحمي المجتمع والعائلة من أي إساءة أو ضرر قد تسببه تصرفات متجاوزة لحكم القانون، والقضاء المالي يسهر على أموال الشعب، ويحاسب كل إدارة أو موظف يسيء استخدام هذه الأموال، أو يتصرف بها خلافاً لحكم القانون..

وهكذا يبدو لنا أن القضاء والقانون هما ركنا العدل، فالقاضي يحكم وفق ما يقرره القانون، والقانون مُلزمٌ بالدستور والمبادئ الدستورية، وبصورة مباشرة وغير مباشرة فإن القضاء هو أحد ضمانات تطبيق الدستور.

المبحث الثالث:

خصائص الدولة

الدولة هي الظاهرة السياسية الاساسية، التي ينتظم في إطارها العمل السياسي. فهي التي تنظم علاقات المواطنين بعضهم ببعض، كما تنظم علاقاتهم بها بواسطة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية والادارة. وتنظم علاقاتها بالدول الأخرى ، عبر العمل الدبلوماسي والمنظمات الدولية (١٧٠).

ومن خلال هذا المعاني التي تحتويها كلمة "دولة"، والمهات التي تقوم بها ، كان للدولة جملة خصائص نعرضها كما يأتي:

(١٦٩) عصام إسماعيل- الطبيعة القانونية للقرار الإداري- مرجع سابق ص ٥٧٢.

(١٧٠) عصام سليمان – مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ١٠٩.

الفقرة الأولى: الشخصية المعنوية للدولة

تستوجب طبيعة الوظائف التي تقوم بها الدولة باعتبارها أشمل التنظيمات الانسانية وأوسعها سلطاناً، باعتبارها المؤسسة الواصلة بين جميع المؤسسات الاخرى القائمة في المجتمع القومي والمجتمع الدولي. فهي مؤسسة المؤسسات، تشمل جميع المؤسسات بدون ان تنضوي تحت أي منها، بل هي أصلب المؤسسات وأشدها. وإذا ما وصفت وصفاً تحليلياً ظهرت كمنتظم لمؤسسات مترابطة. وهي تحتوي مؤسسات ثانوية وفئات محلية وخاصة.. فالدولة هي الشكل الأهم والأبرز والأكمل للحياة الجماعية [١٧١].

وهذا ما استوجب أن تتمتّع الدولة بالشخصية المعنوية، والشخص المعنوي هو الكيان القانوني الذي يتمّ إنشاؤه لتحقيق غاية معينة ومحدّدة, ويملك الأدوات والوسائل التي تخوله القيام بمهامه، والتي تتيح له اكتساب الحقوق وتحمل الموجبات.

يتولى القانون تحديد كيفية إنشاء الشخصية المعنوية العامة، وتعدّ الدولة شخصاً معنوياً يأتي في قمة أشخاص القانون العام ومصدر إنشاء وتشغيل كافة المرافق العامّة، فلها ذمة مالية، جهاز بشري، شخصية مستقلة واحدة وموحدة، يرعاها في كل مرافقها ونشاطاتها مبدأ دستوري هام هو مبدأ وحدة الدولة الذي بمقتضاه تشكل الدولة شخصاً معنوياً واحداً، إلا أنها ليست بالتأكيد مثل بقية أشخاص القانون العام، بل هي شخص معنوي من نوع خاص، ينشأ بنصّ دستوري يحدّد نطاقها الجغرافي. أما أهدافها وغاياتها فهي التي تقوم بتحديدها بما لها من سيادة[١٧٢].

وتعدُّ الدولة الشخصية المعنوية الأولى، التي تتفرع عنها الأشخاص المعنوية الأخرى، فهي التي تمنح الشخصية المعنوية للهيئات العامة والهيئات الخاصة وتمارس الرقابة عليها .

وانطلاقاً من مفهوم الشخصية المعنوية من الفقه من عرّف الدولة، بأنها:" تؤلّف مجموعة موحّدة من السلطات ينبثق عنها كيان قانوني وحداني، يتمتّع بالشخصية الاعتبارية ويشتمل على جماعة بشرية ضمن تخوم إقليمية محدّدة"[١٧٣].

لقد سبق وقلنا أنّ للدولة كيان مستقلّ عن الشعب الذي يمثّل ركنها الأول، وكذلك متميّزة الحكومة التي تمارس السلطة باسم الدولة ولحسابها. لذا كان للدولة وضع قانوني يمكّنها من تجسيد نفسها تجاه الغير، إن

---

(١٧١) M. Prelot, science Politique ,PUF 1977 p 63 et s.

(١٧٢) فوزت فرحات – القانون الإداري العام- الكتاب الأول- لا ناشر- الطبعة الثانية ٢٠١٢ ص ٤٧.

(١٧٣) أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام- مرجع سابق ص ٤٢.

بمواجهة مواطنيها أو بمواجهة الغير على صعيد القانون الدولي العام ويكون لها الحق بالالتزام وإلزام الغير في كلّ ما يتعلّق بالمصلحة العامة. وبواسطتها أصبح للدولة كيان لا يتبدّل بتبدّل حكامه، تلازمه حقوق وموجبات، وهي كيان مستقر لا يتأثر بتغيير أو زوال المسؤولين عنها[١٧٤]. وقد ترتّب على الشخصية المعنوية للدولة، النتائج الآتية[١٧٥]:

- تتيح التمييز بين شخص الدولة المعنوي ومن يتولى المسؤولية، لأنّ الشخصية المعنوية للدولة تبقى مستقلة عن أشخاص من يتولّى السلطة كون الدولة ينظر إليها " ككيان خاص بالتوصيف القانوني هي مؤسسة تتمتّع بالشخصية المعنوية التي تختلف عن شخص من يتولى السلطة".
- إنّ الحكام يمارسون سلطاتهم بتفويض من الدولة، ويمكن سحب هذا التفويض في أيّ وقت. كما ان اي مسؤوليات تترتب عن ممارسة تلك السلطات لا يتحمل مسؤوليتها الشخص القائم بالسلطة بل تتحمل ذلك الدولة كونها شخص معنوي يتحمّل كل التبعات المادية الناتجة عن الاضرار التي تسبب بها للغير هذا الحاكم أو صاحب السلطة.
- إنّ القرارات التي تصدر عن السلطات السياسية لا تعتبر قرارات شخصية بل هي قرارات سيادية صادرة عن الدولة. لأنّ السلطة ترتبط بوظيفة الشخص وليس بذاته، عندها يخضع المواطن للقاعدة وليس لمن صاغها. "
- إنّ ثروة وممتلكات الدولة لا علاقة لها بثروات وممتلكات الحكام، فهناك فصل بين الذمة المالية للدولة والذمة المالية لمن يتولى السلطة.
- إنّ الشخصية المعنوية تؤهّل الدولة حيازة الممتلكات والثروات ولها الحق بأن تتصرّف كالشخص الطبيعي في كلّ ما يتعلّق بالحفاظ على ممتلكاتها وثرواتها بوجه الغير. ولهذا نلاحظ وجود أملاك عامة وأملاك خاصة تعود للدولة ومن واجبها الدفاع عن هذه الحقوق .
- إن الدولة بشخصيتها المعنوية تتقدّم وتعلو على بقية الأشخاص المعنويين في نظامها القانوني، سواءً أكانوا تابعين للحق العام أم للحق الخاص.

الفقرة الثانية: الدولة كيان ذو سيادة

[١٧٤] ادمون رباط – الوسيط في القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٨٤.
[١٧٥] أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام- مرجع سابق ص ٤٢.

السيادة ترجمة لكلمة Souveraineté ، هذه الكلمة الفرنسية مشتقّة من كلمة لاتينية كانت شائعة في القرون الوسطى وهي Superanus المحورة من اللاتينية القديمة Suprenus بمعنى الاسمى ، أو السلطة العليا، أي التي يكون لها الكلمة العليا والأخيرة على كامل الجماعات والهيئات والأفراد الموجودين داخل حدودها.

وفكرة السيادة لصيقة بالدولة وتعتبر خصيصة جوهرية من خصائصها، فالسيادة تتكامل مع الدولة وهي التي تعطيها القدرة على التنفيذ بإسمها ولمصلحتها العليا(١٧٦) . وهي تعني أنه لا توجد سلطة فوق سلطة الدولة أو تعلوها أو تنافسها". ولهذا يترتّب عن السيادة أنّها تجعل سلطة الدولة وحدة لا تتجزأ وتبعاً لذلك " فإذا تعدّدت السلطات الحاكمة في الدولة (مركزية أو لامركزية) هذه السلطات لا تتقاسم السلطة فيما بينها وإنّما تتقاسم الاختصاصات فقط، وأن كل السلطات في الدولة إنما تمارس وظائفها المحددة في القانون والدستور(١٧٧) .

تتيح السيادة للدولة بأن تتفرّد بممارسة سلطاتها السياسية على أراضيها، وأن تتمتع باستقلالية في اتخاذ قراراتها. بالمفهوم القانوني فإن السيادة هي صفة ملازمة للسلطة التي هي فوق سلطة الآخرين، والتي لا تستمد وجودها من أي سلطة أخرى. والسيادة تستلزم إستقلال السلطة السياسية إزاء أي سلطة إجتماعية خارجة عن نطاق المجتمع المدني، وأولويتها على كل سلطة داخل هذا المجتمع في آن. فسيادة الدولة تعني من جهة استقلال سلطتها عن سلطات الدولة الأخرى ، وتعني من جهة أخرى ان الدولة هي فوق كل الجماعات البشرية المتواجدة في إطارها، فالدولة تتمتع وحدها بصفة السيادة، بينما الجماعات هي تابعة بشكل او بآخر للدولة، صاحبة السيادة، فهي تستمد وجودها القانوني من الدولة، وتخضع لسلطتها (١٧٨).

ومن المفيد تعريف السيادة، بأنها قدرة الدولة على ممارسة سلطاتها الداخلية والخارجية بشكلٍ مستقل، وهي تتميز بمجموعة من الخصائص، **منها صفة الدوام**، بحيث تستمر هذه السيادة باستمرار بقاء الدولة، وصفة **الخصوصية أي شمول السيادة لكل** الإقليم ما عليه من أشخاص وثروات. **وعدم القابلية للتقادم،** أي أن السيادة لا تسقط ولو توقف العمل بها لمدة معينة. كما تتصف بعدم التجزئة أي لا يوجد أكثر من سيادة واحدة في وقتٍ واحد وفي إقليم واحد(١٧٩) .

(١٧٦) أمين صليبا- مدخل إلى القانون الدستوري العام مرجع سابق ص ٣٢.
(١٧٧) أمين صليبا- مدخل إلى القانون الدستوري العام مرجع سابق ص ٣٣.
(١٧٨) عصام سليمان – مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ١٠٩.
(١٧٩) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٢٠٦

أولاً: الوجه الداخلي للسيادة

يقصد بالسيادة الداخلية أن للدولة سلطة على كامل إقليمها وعلى كل السكان الموجودين فيه، سلطة سامية وشاملة ولا تستطيع أي سلطة أخرى أن تعلو عليها أو أن تنافسها في فرض إرادتها على الأفراد والهيئات داخل إقليمها وفي تنظيم شؤونها[١٨٠]، وذلك وفق الضوابط التي حدّدها الدستور لحماية حقوق المواطن وحرياته. بحيث يمكن للدولة عند تقيّدها بتلك الضوابط أن تهيمن على جميع الأفراد والهيئات الموجودة على إقليم الدولة بحيث تسموا إرادتها عليهم جميعاً، بالرغم من أنّ بعض الدول ومن خلال تقسيماتها الإدارية المعتمدة تمنح الأقاليم بعض اختصاصات الدولة لتسهيل حاجات الموطنين والسكان. إلّا أنّه تبقى هذه السلطات اللامركزية عند ممارستها لهذه الاختصاصات خاضعة بالكامل لسلطة الدولة التي تتّصف وحدها بالسيادة دون غيرها من المؤسسات أو الأفراد. إذ أن جميع تلك السلطات اللامركزية إنّما تمارس اختصاصات حددتها لهم سلطة الدولة صاحبة السيادة بشكل حصري، فالسيادة الداخلية محصورة بسلطة الدولة دون سواها[١٨١].

والسيادة التي تمارسها الدولة وإن كانت محدودة بحدود إقليمها وعلى مواطنيها وساكني إقليمها، إلا أنها ليست سيادة مطلقة، بل إنها سيادة محكومة بالخضوع للأحكام القانونية وللمبادئ الفلسفية التي يقوم عليها نظام الحكم. لكن لا يوجد تناقض بين بسط سيادة الدولة والدفاع عن السيادة، فإذا لم يكن للقوى النظامية القدرة على الدفاع عن السيادة، فإنه ليس ما يمنع من أن تتيح الدولة للقوى الشعبية بان تمارس واجب الدفاع عن هذه السيادة[١٨٢]. وإن معرفة من يمتلك السيادة هي مسألة جوهرية، فهي تفتح أمامنا الطريق لمعرفة الى من يعود حق الاحتجاج والمطالبة بها فعلياً، فالسيادة ليست خاصة من خواص رئاسة الدولة (نظام ، السلطة)، او جهاز الدولة ، بل هي تعود بالدرجة الاولى والأخيرة الى الدولة بمفهومها الواسع، أيّ مجموع المواطنيين، الأمة او الشعب، المنضوين في نظام معين، على أرض معينة، ومترابطين بشعور موحد، هو إرادة العيش المشترك، في مطلق الأحوال لا يجوز الخلط بين امتلاك السيادة وممارسة السيادة[١٨٣].

ثانياً: الوجه الخارجي للسيادة

---

(١٨٠) عصام إسماعيل- اتفاق الدوحة – مرجع سابق ص ١١٦.
(١٨١) أمين صليبا- مدخل إلى القانون الدستوري العام مرجع سابق ص ٣٥.
(١٨٢) عصام إسماعيل- اتفاق الدوحة – مرجع سابق ص ١١٦.
(١٨٣) د. أحلام بيضون- إشكالية السيادة والدولة- مرجع سابق ص ٢٢.

بقصد بالسيادة الخارجية، مجموع الحقوق والصلاحيات التي تمارسها الدولة في المجتمع الدولي. مثل حقها في الانضمام إلى المنظمات الدولية، وإبرام المعاهدات والاتفاقيات والدخول في علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى بكل حرية، وكافة العلاقات الدولية الأخرى ورعية مصالح رعاياها في الخارج. لقد أصبحت السيادة تعبيراً عن قدرة الدولة على التعهد والحصول على تعهدات الدول الاخرى، للتوصل معها الى القواعد الراعية لإقامة علاقات متبادلة فيما بينها[١٨٤]. وفيما يتعلق بالقيمة القانونية لمبدأ السيادة فإنه مكرّس حاليا" في النصوص والاتفاقيات الدولية، على الأخص: ميثاق الأمم المتحدة (١٩٤٥)، ميثاق جامعة الدول العربية (١٩٤٥)، وكذلك فهو مادة أساسية في الدساتير الوطنية. ويعدُّ من أبرز مبادئ القانون الدولي، يؤازره على الساحة الدولية "مبدأ عدم استعمال القوة"، ويحدُّ منه مبدأ "الحماية الدولية لحقوق الانسان والحريات العامة" الذي يمنح مجلس الأمن بعض الصلاحيات التي تحد من سيادة الدولة، وتطال بالتالي صميم السيادة الداخلية للدولة، وأخيرا"، يحدّ من السيادة مبدأ "حق الشعوب بتقرير مصيرها" الذي يدخل في تنازع مع مبدأ وحدة الإقليم الجغرافي الذي يتفوق مبدئيا" حين نكون أمام دولة قائمة بالفعل والقانون[١٨٥].

المبدأ أن تكون الدولة المستقلة ذات سيادة كاملة تجاه بقية الدول، بمعنى عدم خضوعها لغيرها من الدول لأنّ زمن الانتدابات والوصايات من دول على أخرى قد تخطّاه الزمن ولم يعد هناك من وجود لدول ناقصة السيادة بفعل الانتداب او الوصاية. هذا المبدأ أقرّه القانون الدولي العام والاعراف الدولية التي أجمعت على أنّ الدول ذات السيادة إنّما هي متساوية فيما بينها. ولا يحقّ لدولة أن تتدخل في شؤون غيرها انطلاقاً من مبدأ السيادة المرتبط بالإرادة المستقلة للدولة صاحبة العلاقة.

فالدولة ذات السيادة لا تستطيع أن تخضع لإرادة أسمى من إرادتها لانّها تفقد بذلك اعتبارها وكيانها ولكن بإمكانها تقييد إرادتها بنفسها بأن تنضمّ إلى المنظمات والهيئات الدولية والأحلاف العسكرية، بحيث تلتزم هذه الدول بالقوانين والقرارات التي تصدرها هذه الهيئات الدولية[١٨٦].

وبرز توجه جديد في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة تاريخ ٢ كانون الأول ٢٠٠٤ "عالم أكثر أمناً": أن الكوارث الإنسانية المتعاقبة، أدت إلى تركيز الاهتمام، ليس على حصانات الدول ذات السيادة، بل على مسؤولياتها، سواء تجاه مواطنيها أنفسهم أو تجاه المجتمع الدولي. لذلك، فقد ظهر اعتراف متزايد بأن المسألة ليست هي "حق التدخل" من جانب أي دولة، بل هي "مسؤولية الحماية" التي تقع علي عاتق كل دولة عندما يتصل الأمر بمعاناة السكان من كارثة يمكن تفاديها، كالقتل الجماعي، والاغتصاب الجماعي، والتطهير العرقي عن طريق الطرد بالإكراه والترويع، والتجويع المتعمد، والتعريض للأمراض. وثمة

[١٨٤] د. أحلام بيضون- إشكالية السيادة والدولة- مرجع سابق ص ٢٤.
[١٨٥] د. أحلام بيضون- إشكالية السيادة والدولة- مرجع سابق ص ٢٥.
[١٨٦] أمين صليبا- مدخل إلى القانون الدستوري العام مرجع سابق ص ٣٧.

قبول متزايد لفكرة أن المجتمع الدولي يجب أن يتدخل عندما تكون الحكومات ذات السيادة غير قادرة، أو غير راغبة، في حماية مواطنيها من كوارث من هذا النوع، رغم أنها هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن حمايتهم.

ثالثاً: صاحب السيادة في الدولة

إذا كانت الدولة ككيانٍ معنوي هي التي تمارس السيادة، فإن صاحب السيادة كان في السابق هو الحاكم المطلق، ولكن في ظلّ الأنظمة الحديثة وبفعل تأثير نظريات العقد الاجتماعي، انتقلت السيادة إلى الشعب، وتوزّعت النظريات حول صاحب السيادة في الدولة بين نظريتين، نظرية سيادة الأمة، ونظرية سيادة الشعب.

١- نظرية سيادة الأمة :

ترتكز هذه النظرية على مفهوم أنّ الأمة تعتبر وحدة مجرّدة مستقلة عن مكوّناتها، أي أنّ السيادة لا تكون لفرد أو لجماعة محدّدة، بل تبقى السيادة مرتبطة بالأمة ولا تقبل التجزئة، تختزل في ذاتها كافّة الأفراد والجماعات[١٨٧]. يعتبر مبدأ سيادة الأمة، أن أساس كل سيادة هي الأمة ، فلا يمكن لأي هيئة أو فرد ممارسة سلطة لا تأتي من الأمة " ، فهي لا تعطي الحق للشعب في السلطة السيدة، بل يقتصر دوره على الانتخاب فقط، وهي لا تعود أيضا للبرلمان رغم كونه الهيئة العليا ، لأنه مكون من أعضاء غير دائمين ولا يمارس سلطاته إلا تحت شرط تجديده بين فترة وأخرى . وأن الحكام يمارسون السلطة كوظيفة لحساب الأمة، كما أنه لا أحد من أفراد الأمة يمكن ممارستها على أساس حق طبيعي بل على أساس الدستور[١٨٨]. وهذا يعني أن صاحب السيادة ليس مجموع الأفراد وليس كل واحد من المجموع بل هي الأمة، فيجب أن تحظى بشخصية قانونية أعلى من المواطنين ومنفصلة عنهم، وكل سلطة تمارس من طرف المواطنين يجب أن تأتي من الأمة، وبالتالي لا يمكن ممارستها إلا عن طريق التفويض[١٨٩].
وإذ أن السيادة تعود للأمة، فإنه حتى المواطنين مجتمعين لايمكنهم ان يقرروا أمراً بالنيابة عن الأمة ، وحده البرلمان ممثل الأمة هو صاحب الاختصاص في سن القوانين وتمثيل إرادة الأمة . وينتج عن هذه النظرية أن وكالة البرلمان لا تلزمه أمام الناخبين لأنهم ليسوا الأمة ولا يمكن لإرادة جزء من المواطنين أن

---

(١٨٧) أمين صليبا- مدخل إلى القانون الدستوري العام مرجع سابق ص ٣٧.
(١٨٨)R Carré De Malberg _ Contribution à la théorie générale de l'Etat - Recueil Sirey 1920-T II p 177.
(١٨٩)R Carré De Malberg _ Contribution à la théorie générale de l'Etat - op cit p 200.

تحل محل إرادة الأمة، وحده البرلمان يمثل هذه الإرادة بسنه القوانين. من هنا يبدو أن سيادة الأمة تتحول إلى سيادة برلمانية يحظى فيها المثلون عمليا بصلاحيات واسعة.
والقانون هو التعبير عن إرادة الأمة بواسطة البرلمان الممثل الوحيد لسيادتها، وهي لا تعبر عن إرادة الناخبين في وقت معين لأن هذا يمس بمبدأ السيادة من حيث عدم تجزئتها، لأنه إذا أخذنا بالاعتبار رأي جيل من الأجيال فقد تمت تجزئة الأمة وبالتالي السيادة. ونتج عن هذا المبدأ أنه لا يجوز الاعتراض على القانون لأنه يعبر عن إرادة صاحب السيادة المطلقة [١٩٠]، كما لا يجوز الطعن بالقوانين من طرف الأفراد أو الهيئات الأخرى.

طبقا لنظرية سيادة الأمة ، فإن الانتخاب ليس سوى وظيفة يمارسها لاختيار ممثلي الأمة، لأنه الآلية الوحيدة التي تسمح للبرلمان بتمثيل الأمة. فمن واجب المواطن المشاركة في التعبير عن إرادة الأمة بالشكل الذي قرره القانون لذلك فإن المشرع يمكنه حرمان طبقة معينة من ممارسة الانتخاب لأنه سيقوم بتحديد الشروط التي تتيح ممارسة هذه الوظيفة بهدف توفير أفضل الظروف لتحديد إرادة الأمة. وتنتهي هذه الوظيفة بمجرد التصويت وبعدها يبتعد المواطنون نهائياً عن ممارسة السلطة[١٩١].

٢- نظرية سيادة الشعب

ترتكز نظرية سيادة الشعب على أن صاحب السيادة مكون من الأفراد ولا يمكن ابعاد هذا الفرد عن تكوين الارادة العامة، وهذه السيادة لا تعتبر وحدة مجرّدة مستقلة عن الأفراد، وإنما تنظر إلى الأفراد ذاتهم وتجعل السيادة شركة بينهم بحيث يكون لكلّ فردٍ جزء من هذه السيادة ، فبدلاً من أن تكون السيادة وحدة لا تقبل التجزئة (وفقاً لنظرية سيادة الأمة)، تصبح السيادة مجزّأة مقسّمة بحسب عدد أفراد الجماعة (إلى أجزاء متساوية) [١٩٢]، لكن لمَّا كان من المستحيل جمع كل المواطنين للتعبير عن الارادة العامة، لذلك فانه يمكن فقط تحويل السلطة لا الإرادة أي التنازل عن سلطة تنفيذ الارادة العامة وهو ما ينتج الحكومة. فالحكومة ليست صاحبة السيادة ولا تمثل الارادة العامة ولكنّها تنفذها، وبالتالي لا تتمتع بالسلطات التي حازت عليها في ظلِّ نظرية سيادة الأمة. ويتغير مفهوم الانتخاب ايضا من وظيفة الى حق كما يتسع مجال تدخل الشعب في ممارسة السيادة[١٩٣].

---

[١٩٠] L. Duguit- Traité de droit constitutionnel - op cit ,T 1 p 581.
[١٩١] R Carré De Malberg _ Contribution à la théorie générale de l'Etat - op cit - p 434.
[١٩٢] محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٢٢٤.
[١٩٣] موريس دو فرجيه – المؤسسات السياسية والقانون الدستوري- ترجمة جورج سعد- منشورات مجد ١٩٩٢ ص ٥٩.

والانتخاب يعتبر حقاً لا وظيفة ، فيسقط مبدأ الاقتراع المقيد (الشروط تتعلّق بالثروة أو بالعلم أم بالطبقة الاجتماعية) لأنّ الانتخاب يعتبر حقاً لكلّ مواطن يتمتّ بحقوقه السياسية.
فالانتخاب، هو أهم آلية يعبِّر بموجبها الشعب عن سيادته باختيار الحكومة التي ستمارس السلطة باسمه ولحسابه، وهو حق لكل مواطن ولا يحق للهيئة التشريعية تحديده أو اخضاعه لشروطٍ معينة، لان في هذا تعدياً على سيادة الشعب، ويكون أعضاء البرلمان مرتبطين بناخبيهم عبر الوكالة الالزامية [١٩٤].
فالنائب يمثّل الناخبين في دائرته الانتخابية فقط، تبعاً لذلك يمكن للمواطن الناخب الذي انتخب النائب ان يوجه إليه تعليمات ملزمة له حيث يبقى مسؤولاً أمام ناخبيه الذين لهم الحق في عزله في أيّ وقت عندما لا يتجاوب مع مطالبهم [١٩٥].

وما دام الشعب صاحب السيادة والحكومة مفوّضة لصالحه، فبإمكان الأفراد ممارسة الرقابة على أعمال السلطة ويمكنهم حتى عزلهم أو متابعتهم في حالة تجاوزهم للسلطة الممنوحة لهم. وتتقلص مساحة هذه السيادة لتصبح عمليا ": الرأي العام وقت السلم، وقوة الثورة في حالة الصراع " والثورة تعني مقاومة السلطة القائمة وهي السلاح الحقيقي للشعب في مواجهة الحكام [١٩٦]
والقانون وفق هذه النظرية هو تعبير عن إرادة الأغلبية (أغلبية هيئة الناخبين)، ورأي الأغلبية يسري على الأقلية ويلزمها وهذا أمر حتمي حتى لا يختلّ النظام في الدولة وينهار بنيانها إذا لم تذعن الأقلية لرأي الأغلبية. وفي هذه الحالة يجوز بمقتضى التنظيم الدستوري للدولة الطعن في القوانين بعدم الدستورية، ويتقرر هذا الطعن للأفراد أمام الجهات القضائية المختلفة أو أمام جهة قضائية خاصة، فلا تكون القوانين متمتعة بحصانة مطلقة ومتصفة بالحق والعدل كما هو الحال في ظلّ نظرية سيادة الأمة [١٩٧].

٣- نظرية سيادة الشعب المعدّلة

نظرية سيادة الشعب المعدّلة وتسمى بنظرية الديمقراطية التمثيلية أو النظرية التجديدية لنظريتي سيادة الشعب وسيادة الأمة.

---

[١٩٤] L. Duguit- Traité de droit constitutionnel op cit p 655. -
[١٩٥] أمين صليبا- مدخل إلى القانون الدستوري العام مرجع سابق ص ٤١.
[١٩٦] محمد عبد المعز نصر ، في النظريات والنظم السياسية - دار النهضة العربية ١٩٨١ ص ٤٢٠.
[١٩٧] محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ٢٢٧.

بمقتضى هذه النظرية، ولمّا كان من المستحيل أن تقام حكومة الشعب مباشرةً، تظهر ضرورة ايجاد طريقة لممارسة السلطة من طرف الشعب دون أن يتدخل كل أفراده، وذلك بتمثيلهم ويتدرج هذا التمثيل من الوطني إلى المحلي. وأن الطريقة الوحيدة للتعبير عن سيادة الشعب هي التمثيل " وأن الممثلون هم الأفضل للتعبير عن الارادة العامة، وأن التمثيل يتفادى عيوب الديمقراطية الصرفة، ويتفادى فوضى الارادات المنفردة، كما أنه ينقص من أخطار الانقسامات الاجتماعية[١٩٨]، فهو نظام شبه تمثيلي، فلا تملك أية هيئة السيادة وإنما تعمل كلها في سبيل تحقيق المصلحة العامة، ومن هنا يمكننا تعريف الإرادة العامة بمصلحة الأفراد والجماعات مجتمعة، وأن الهيئة التشريعية هي أعلى من الهيئة التنفيذية والأقدر بالمحافظة على سيادة الشعب، وقد كان هذا النظام وليد الخلط بين النظريتين سيادة الأمة وسيادة الشعب [١٩٩].

ولمَّا كان من المستحيل تطبيق نظرية سيادة الشعب دون حدوث أزمات سياسية بحيث تؤدي اطلاقية سلطة الشعب إلى إعاقة العمل الحكومي، ولذلك اتجهت الأنظمة الدستورية العالمية إلى الأخذ من كلا النظريتين سيادة الأمة وسيادة الشعب، ونتج نظام جديد سمي فيما بعد بالديمقراطية التمثيلية ، وهو نظام بين الديمقراطية المباشرة والنظام التمثيلي، يرتكز على مبدأ سيادة الشعب التي يمارسها بواسطة هيئات دستورية.
ويتدرّج هذا التمثيل من الوطني إلى المحلي، وهو يجعل ارادة الشعب خاضعة للتنظيم الدستوري[٢٠٠].
وهذه النظرية التي تعتمدها الدساتير الحديثة، اعتمدها الدستور اللبناني، بنصِّه في الفقرة (د) من المقدّمة أن الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية. وقد تسنى للمجلس الدستوري اللبناني تبيان كيفية ممارسة السيادة عبر المؤسسات الدستورية حصرياً، فرأى أن السلطة المشترعة في سنّها تشريعات .. انما تمارس السيادة الوطنية في المحافظة على الارض اللبنانية التي تؤلف القاعدة الاساسية التي تقوم عليها هذه السيادة [٢٠١].

الفقرة الثالثة: الدولة كوحدة فاعلة

[١٩٨]Georges Burdeau , op cit , page 67.

[١٩٩]R Carré De Malberg _ Contribution à la théorie générale de l'Etat - op cit - p 385.

[٢٠٠]R Carré De Malberg _ Contribution à la théorie générale de l'Etat - op cit - p 202.

[٢٠١] م.د. قرار رقم٢٠٠١/٢ تاريخ١٠/٥/٢٠٠١ الصادر في الطعن بالقانون رقم٢٩٦ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢ المتعلق بتعديل قانون اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان .

يقصد بها أن كل مجموعة بشرية تميز بخاصية تتضمن عنصرين أساسيين، هما الثقافة والتنظيم. فالثقافة هي مفهوم متصل بعلم العادات، فهي اللحمة التي تربط بين الناس في مجتمع واحد. وتجعلهم يتواصلوان فيما بينهم، أو هي مجموع التصرفات والمعارف التي تظهر الانتماء إلى مجموعة. يمكن أن نجد ثقافة واحدة في كامل الإقليم، دون أن يتوفر التنظيم الذي يعالج مشاكل هذه المجموعة في نطاقها الجغرافي، وبالعكس يمكن أن نجد مجموعة ليس لها أي ثقافة ولكنها مجموعة منظمة جيداً. لهذا نعرّف الوحدة الفاعلة بأنها كل مجموعة إنسانية تميز بالثقافة المشتركة والتنظيم[٢٠٢]. فمثلاً هناك وحدات فاعلة تعمل إلى جانب الحكومة، ويمكنها أن تحدث نشاطات خارجية معتبرة، وهذه حالة طالبان في أفغانستان، فشبه الدولة لا تشكل حقيقةً وحدة فاعلة[٢٠٣]، وينطبق هذا الأمر على حركات المقاومة في فلسطين ولبنان.

وكذلك فالدولة التي لا يكون لشعبها ثقافة واحدة جامعة، فهذه الدولة يمكن أن توصف بانها دولة ذات وحدة فاعليتها غير مكتملة. وهذه حالة الأمبرطوريات والاتحاد السوفياتي قبل العام ١٩٩١. فلقد حاول السوفيات الظهور على أنهم أمة، وكتب غورباتشوف عن الأمة السوفياتية في العام ١٩٨٥، ولكن كل المحاولات باءت بالفشل، لأنه كان ينقص الاتحاد السوفياتي وجود الثقافة الواحدة. فالشيوعية سرعان ما تكسَّرت أمام النظريات الأخرى ولم تنجح في أن تكون الثقافة الموحدة للدول السوفياتية[٢٠٤].
والوحدات الفاعلة هي بشكلٍ عام الوحدات السياسية، وهي تكون أنظمة قوية أو أقل قوة أو عرضة للانهيار، كما في كل هيئة منظَّمة. وتستطيع كل دولة أن تعوِّض النقص في أحد خصائصها (الثقافة والتنظيم) عبر تقوية الخاصية الأخرى. فإذا كانت الثقافة ضعيفة يمكن أن تعوِّض بتنظيم قوي والعكس صحيح أيضاً. وإذا كانت الثقافة ضعيفة، فهذا مؤشر على أن حياة الدولة سيكون قصيراً، وحتى ولو كان التنظيم قوياً واستُخدِم الإكراه في سبيل الحفاظ على وحدة دولة، يتسحيل طبيعياً أن تشكِّل وحدة، فإنه سيأتي الوقت الذي تتقطع به هذه الدولة[٢٠٥].

ولهذا السبب رأينا بأن كل الأمبرطويات قد تفككت، بدءاً من الأمبرطورية البريطانية والهنغارية والعثمانية وامبرطورية الرايخ وأخيراً الأمبرطورية الروسية، حيث شهدت هذه الأخيرة سقوط أمبرطورية القياصرة فالنظام الشيوعي. ولقد ترك كل انحلال لأمبرطورية وحدات سياسية غير مكتملة، وأطلق العنان لمشاكل لم يوضع لها قواعد لمعالجتها.

(202) Thierry de Montbrial , Géographie politique, , Puf 2 éme éd. 2008 p6.
(203) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op.Cit p8.
(204) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op.Cit p8.
(205) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 9.

ولا بد من الإشارة إلى أن هناك عدد كبير من الوحدات الفاعلة على الصعيد الدولي ومع ذلك فهي ليست بوحدات سياسية.

كمثال: المؤسسات الدينية كالكنيسة، وبخاصةٍ الكنيسة البابوية فهي تشكل وحدة فاعلة ذات أهمية لأنها عابرة للأوطان ولها انتشار في كافة أرجاء المعمورة. وتملك الكنيسة الكاثوليكية كلاً من عاملي الثقافة والتنظيم الذين يجعلان منها وحدة فاعلة، وبخاصة وأن لها دولة هي حاضرة الفاتيكان. والبوذية كديانة لم تنتظم كالكاثوليكية في تنظيم رسمي فاعل، ولكن ثقافتها مهيمنة، وذات الأمر بالنسبة للكنيسة البروتستانتية والأرثوذكسية والمرجعيات الإسلامية، ولاية الفقيه في إيران أخذت ترسم لنفسها بعداً تنظيمياً رسمياً ولكنها طبعاً لا تضاهي مكانة وقوة الكنيسة البابوية.

ومثال آخر عن الوحدات الفاعلة والتي لا تتصف بصفة الدولة نذكر المافيات وتجارة المخدرات والسلاح، فهي ليس بالضرورة وحدات سياسية، ولكنها تملك تنظيماً، وذات الأمر بالنسبة للمنظمات العالمية كالصليب الأحمر والغرين بيس[٢٠٦].

في أي وحدة فاعلة، تكمن فكرة الفعل أو محاولة التغيير، التي تختصر بثلاثة عناصر هي: السلطة والقوة والطاقة.

أولاً: السلطة

تمارس الدولة سلطاتها فوق إقليمها الجغرافي، وهي تحدد طبيعة النظام وأنواع السلطات، وشكل الحكم ما إذا كان فدرالياً أو موحداً وداخل النظام ما إذا يُعتمد النظام المركزي أو اللامركزي. وأياً كانت أشكال السلطة، فإن المهم هو كيفية ممارسة هذه السلطة عبر حكومتها المركزية من بسط سلطاتها على كافة أراضي الدولة، وقيامها بدورها كاملاً في إدارة شؤون كافة الأقاليم أو المقاطعات أو الإمارات أو المحافظات والأقضية أو غيره من التقسيمات الإدارية المعتمدة، فالمهم أن تتمكن الإدارة المركزية من خلق وحدة متماسكة وإضفاء صفة التجانس على كافة أقاليم الدولة، لأن غياب السلطة المركزية الفاعلة سيخلق الشقاق والفرقة وعدم التجانس بين هذه المسميات الإدارية للدولة أو بين الفئات المكونة لشعب هذه الدولة.

وفي الحقيقة فإن القليل من الدول تمتلك مثل هذه المثالية، إذ أن معظم الدول باستثناء الدول الصغيرة المتجانسة السكان، نجد أنها تحوي مناطق تحدث بها انشقاقات وضعف الولاء، وتحاول الحكومات

---

(206) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p ١١.

المركزية احتوائها من خلال منحها امتيازات خاصة كحالة إقليم كردستان في العراق، او تحاول دمجها في المجتمع كحالة إقليم شنغيانغ الصيني الذي كانت نسبة المسلمين فيه نحو ٩٠%، وكان يسمى بإقليم تركستان الشرقية[٢٠٧]، فعمدت السلطات الصينية إلى نقل سكان من قومية الهان الصينية لتغيير التركيبة الديمغرافية للمنطقة، بحيث أصبحت نسبة المسلمين في هذا الإقليم نحو أقل من ٥٠% من سكانه.

لذا فإن الصورة المثالية هي التي تتحقق عندما تمارس الحكومة المركزية كل السلطات السياسية على كل المساحة الواقعة داخل حدود الدولة، وهذا هو الاختبار الحقيقي لفعالية الإدارة المركزية، أي تعيين الحدود المتاحة للحكومة المركزية في بسط نفوذها وسلطتها ضمن نطاقها أو مساحتها الجغرافية[٢٠٨].

وكذلك فإن التعرف على أنواع الحكومات، وما إذا كانت الدولة تعتمد نظام الدولة الواحدة او النظام الفدرالي، حيث تمنح الأقاليم أو الولايات المؤلفة للدولة الفدرالية لاختصاصات سياسية محددة في الدستور الفدرالي، فهذه الفدرالية هي نظام حكم، بعكس اللامركزية التي هي نظام إدارة، والأولى أي الفيدرالية هي موضوع سياسي بامتياز، أما اللامركزية فهي نظام إداري بامتياز. والأولى تهدف إلى حل إشكاليات ذات طابع سياسي ومؤسساتي، وأما الثانية فتهدف إلى تسهيل حصول المواطن على الخدمة.

ويمكن تقييم دور السلطة أو الحكومة من خلال مدى كفاءتها في فرض سيطرتها وتنفيذ القانون على كل أجزاء الدولة. وهل الحكومة هي حكومة منبثقة نتيجة انتخابات عامة، وهل هناك أحزاب معارضة لنظام الحكم، وما هي قوة أحزاب المعارضة، وهل تتحالف الأحزاب السياسية أم أن وجهات نظرها متباعدة، وهل في الدولة فساد إداري وسياسي، أم أنه نظام قائم على الشفافية وحفظ ورعاية الصالح العام، وهل يتمتع الحكام بالكفاءة ويعمل من أجل رفاهية شعبه أم لمصالحه الخاصة. ومن ناحية علاقاتها الدولية، فإن مواقف الدولة واستراتيجيتها لناحية التوسع أو الهيمنة أو التدخل في شؤون الدول الأخرى، أو نية شن حروب عدائية على الدول المجاورة، فقد تجرُّ هذه الأفكار الاستعمارية التوسعية مشاكل على الدولة وتستنزف مواردها[٢٠٩]. ولهذا فإن العلاقات الخارجية دور في قوة الدولة، إذ يستحيل على أي دولة أن تعيش منعزلة فاليوم فإن كل دولة تعتمد على الدول الأخرى، إن من النواحي الاقتصادي أو لناحية التواصل بين الشعوب، أو من الناحية السياسية وتأخذ شكل الانضمام إلى المنظمات الدولية والإقليمية والقارية، وأقصى درجات التعاون هو التعاون العسكري عبر اتفاقيات الدفاع المشترك،

---

[٢٠٧] Mohammad-Reza Djalili & Thierry Keliner – Géopolitique de la nouvelle Asie centrale – Op. Cit. p 26.

[٢٠٨] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ٩٦.

[٢٠٩] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٢٣.

وتشكيل الأحلاف والاتحادات، مثل حلف الأطلسي (Nato)، والاتحاد الأوروبي، اتفاقية الدفاع العربي المشترك، واتفاقية الدفاع ما بين الولايات المتحدة الأميركية والكيان الإسرائيلي الغاصب[٢١٠].

١- أنواع السلطة

يتيح مفهوم السلطة، من معرفة ما إذا كانت هذه الدولة مستقلة أم أنها من الدول غير المستقلة، كالمستعمرات والمناطق الدولية ومناطق الحكم المشترك.

فالمستعمرة هي وحدة سياسية غير مستقلة تحكمها قوة عسكرية خارجية، بحيث يمارس الحكم والإدارة، العسكريون المنتمون إلى الدول الأجنبية الاستعمارية، فيعمدون إلى الاستفادة من المواد الأولية والخام الموجودة في الدولة المستعمَرة وتوفيها للدولة الاستعمارية التي بدورها تعود وتستفيد من السوق الذي توفره الأولى (الدولة المستعمَرة) لتصريف منتجاتها الاستهلاكية. وإذا كانت القرون السابقة هي عصور الاستعمار، لناحية استعمار معظم دول القارتين الأميركية والأفريقية وبعض الدول الأسيوية من قبل الدول الأوروبية المستعمِرة، فإننا اليوم لا نزال نجد بعض المستعمرات مثل الاحتلال الإسرائيلي للدولة الفلسطينية، احتلال بريطانيا لجزر الفوكلاند، اعتبار فرنسا مستعمرات البولينازيا والويلز وفتنا والمايوت والسان بيار وكاليدونيا الجديدة وهي مقاطعات فرنسية فيما وراء البحار.

أما الدولة الواقعة تحت الوصاية أو الانتداب، وفق النظام الذي أقرته عصبة الأمم، الذي وضع بموجبه مستعمرات الدول المنهزمة في الحرب العالمية الأولى تحت انتداب الدول المنتصرة، حيث تعمد الدول المنتدِبة على تدريب الدولة المنتدَبة على إدارة شوؤنها الداخلية والسياسية، وهي لذلك تقدِّم لعصبة الأمم تقريراً دورياً عن المناطق الواقعة تحت الانتداب، وما إذا كانت الدول المنتدَبة قد وصلت لمرحلة أصبحت مهيَّأة لنيل استقلالها.

المناطق الدولية، هي مناطق استراتيجية تستحوذ على اهتمام عدة دول، مثالها مدينة تانزير الساحلية على الساحل الشمالي الإفريقي عند مضيق جبل طارق حيث استمرَّ حكمها دولياً من العام ١٩٢٥ ولغاية العام ١٩٥٦، لتصبح بعدها أرضاً مغربية.

أما مناطق الحكم المشترك: فهي مناطق تكون إدارتها من حق دولتين أو أكثر، كالسودان الذي كان تحت حكم الإدارة المشتركة لبريطانيا ومصر حتى العام ١٩٥٥.

والمناطق المحتلة وهي جزء من مساحة دولة ما تحتلها قوات خارجية لمدة محدودة بعد صراع وعداء بين دولتين، كهضبة الجولان السورية ومزارع شبعا اللبنانية التي تحتلها إسرائيل منذ العام ١٩٦٧[٢١١].

---

[٢١٠] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٢٥.

٢- آلية ممارسة السلطة

السلطة هي القدرة على تعبأة الإمكانات وتحريكها في الاتجاه المرسوم. فوجود الإمكانات دون وجود القدرة على تحريكها، لا يعني شيئاً. وذات الأمر إذا امتلكنا القدرة على تحريك الموارد دون أن نكون مالكين لهذه الموارد. فالسلطة تبنى على التكامل ما بين الإمكانيات المتاحة والقدرة على تحريك هذه الإمكانات[٢١٢]. وهذا ما يستوجب وجود وظيفة التخطيط أو التصميم، وهي وظيفة الإدارة أو القيادة في الوحدة الفاعلة. فالقيادة، هي فعل إعطاء الأوامر ، أما الاتصال فهو القدرة على نقل واستلام المعلومات، والرقابة هي للتحقق من أن كل شيء جرى تأديته جيداً. أما المهارة، فهي تترجم بالقدرة على الاستيعاب. وهذا ما يُسمى بالإمرة (Commandement). وفي اللغة العسكرية تتواجد رباعية القيادة، الرقابة، الاتصال، والمهارة أو الذكاء[٢١٣].

فالقيادة وهي تسعى للتصرف على المستوين الداخلي والخارجي، مما يضمن استمرارية حياة الدولة أو الوحدة ذاتها، أي أمن هذه الدولة. ذلك أن أهم وظائف الكائن هي ضمان الاستمرارية في الحياة. لذا كان على القيادة أو الإدارة في الوحدة الفاعلة أن تواجه كل الأوضاع. فرئيس المشروع أو رئيس الدولة يضع أمامه كل الاحتمالات الممكنة. ولكي يأمر بتصرف يقتضي أن يتأمل كثيراً ويفكِّر كيف يمكن تحريك هذه الموارد المتاحة لكي تحقق الأهداف المرجوة، على أن يأخذ بعين الاعتبار أن الوحدات الفاعلة الأخرى قد تسعى لإعاقة نشاطه. وهذا ما نسميه بالوحدات المتنافسة[٢١٤].

ويمكن أن تعتبر أنظمة القيادة على أنها وحدة تابعة فاعلة للنظام الأساسي. وهنا يمكن أن تواجهنا مشكلة الثقافة والتنظيم. ففي الجيش والمؤسسات الكبرى، فإن القيادة هي وظيفة معقَّدة، إذ أن فكرة القائد الوحيد أو المتفرِّد الذي يفعل كل شيء، هي فكرة كاريكاتورية. ومن هنا نخلص للقول بان القدرة على تحريك والاستفادة من الموارد يتطابق مع مفهوم السلطة. وهو القدرة على تحريك الموارد المتاحة في الطريق الصحيح والوصول إلى المبتغى المناسب. إن هذه المفاهيم هي مفاهيم عامة، تنطبق على كل عمل بدءاً من قيادة دراجة هوائية إلى قيادة دولة[٢١٥].

ثانياً: القوة

[٢١١] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ٩٥

[212] Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 14.

[213] Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 16.

[214] Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 16.

[215] Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p ١٥.

القوة هي القدرة على تغيير تصرفات أطراف فاعلة أخرى على الصعيد الدولي[٢١٦]، ولكي نفهم معنى مصطلح القوة، نبدأ بالمفهوم المعاكس، تكون ضعيفاً أو غير قادر، عندما تكون قادراً على تهيئة الموراد، وأن تمتلك إمكانية تحريك هذه الموارد، ولكن لا تملك القدرة أو السلطة على التصرف واتخاذ القرار. الولايات المتحدة الأميركية هي اليوم، القوة الوحيدة المهيمنة في الأرض، فمجموع إنفاقها العسكري السنوي يتجاوز ما تنفقه عشر دول التي تليها في المرتبة لناحية الانفاق العسكري. ومع ذلك فإن للقوة الأميركية جملة حدود أو قيود، وأحد مبررات هذه القيود، توضِح التمييز بين القوة والضعف: الرأي العام. إذ في حالاتٍ كثيرة، لا تستطيع الولايات المتحدة اتخاذ القرار أو الثبات على قرار اتخذته، لأن الوضع السياسي الداخلي (الرأي العام) لا يسمح لها بذلك. فالرئيس جورج بوش لكي يضع خططه للحرب على العراق موضع التطبيق، فلقد أخرج سيناريو مطوَّل ليقنع الرأي العام بمشروعية أسباب الحرب. ولم تنقضِ سنتين على انهيار نظام صدام، حتى بدأ ضغط الرأي العام الأميركي بوجوب سحب القوات الأميركية من العراق[٢١٧].

إذٍ يكون من الأهمية التميز بين الطاقة وهي مفهوم افتراضي، وبين القوة وهي الانتقال لمرحلة اتخاذ القرار.

ثالثاً: الطاقة

إن كلمة الطاقة تعني تقليدياً مجموع الموارد. لتعيين طاقة الدولة نأخذ بعين الاعتبار مثلاً، مساحة أراضيها، شعبها، مواردها الطبيعية... فمجموع هذه الأوصاف والخصائص هي التي تمثِّل طاقة البلد. وإذا أردنا تقديم تعريف أكثر دقة لكلمة طاقة، فنقول بأنها مجموعة النشاطات التي تملكها وحدة فاعلة وتسيطر عليها[٢١٨]. وتقسم الموارد أو مصادر الثروة إلى فئتين، عناصر مادية وعناصر معنوية.

فالعناصر المادية، هي ما اصطلح على تسميتها باللغة الاقتصادية، بأنها عناصر الانتاج. وفقاً للثلاثية التقليدية، الأرض (وتشمل بالمعنى العام سطح الأرض، باطن الأرض والهواء المحيط) العمل ورأس المال.

وإلى جانب هذه المصادر أو العناصر المادية، توجد العناصر المعنوي، في يومٍ كتب كارل فان كلوسويتز مشدداً على أن معنويات الجيش تعكس بصورة عامة معنويات البلد. فالجيش الأحمر انهار مع انهيار الاتحاد السوفياتي. وفي أي مشروع فإن معنويات الشركاء هي عامل أساس في النجاح.

---

[٢١٦] Jean Klein- Dictionnaire de la Stratégie, PUF 3eme ed 2007 p433. & Thierry de Montbrial

[217] Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 17.

[218] Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 16.

والقوة الاقتصادية للدولة، هي العامل في تصنيف الدول ما بين نامية ومتخلفة ومتقدمة، وهي لا تقلُّ شأناً عن القوة العسكرية في تبيان قوة الدولة وموقعها في النظام العالمي, فالولايات المتحدة تعدُّ القوة الأولى في العالم ليس فقط بسبب ترسانتها العسكرية، وإنما أيضاً لمكانتها الاقتصادية.

فالثروة في عالمنا هي القوة أو وسيلة تؤدي إلى القوة، وهي تتجاوز مجرد تملكها لموارد معينة أو ارتفاع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي، لأن الدولة القوية اقتصادياً هي الدولة ذات القدرة الانتاجية الكبيرة، ولا يقتصر الانتاج على تلبية حاجة أفرادها فحسب، بل يجب ان يكون لها فائض ضخم للتصدير إلى الخارج في وقت السلم، ويغطي حاجة البلاد لفترة طويلة أثناء الحرب. كما تتسم الدولة القوية اقتصادياً بالتقدم العلمي والتكنولوجي المتطور، ويكون لصناعاتها الدور الرئيسي في التنمية وجذب رؤوس الأموال، وتستخدم أفضل الأساليب لتطوير انتاجها الزراعي ليس فقط لسد حاجاتها إنما للتصدير ايضاً[٢١٩].

ويعدُّ عنصر الاكتفاء الذاتي للدولة، من أهم عناصر قوة الدولة التي تظهر أهميتها في وقت الحروب، والاكتفاء الذاتي مفهوم نسبي فقد تكتفي دولة في بعض السلع وقد تنقصها موارد أخرى لكن تستطيع التغلب على هذا النقص بصورة أو بأخرى.

وعن حالات الاكتفاء الذاتي نذكر ألمانيا التي كان لقوة اقتصادها واكتفاءها الذاتي الأثر الواضح في مقاومة الحلفاء بخلال الحرب العالمية الثانية. إذ هناك القليل من الدول التي يمكن أن توصف بأنها حققت الاكتفاء الذاتي في مواردها، مؤخراً أعلنت إيران أنها حققت الاكتفاء الذاتي في جميع القطاعات الحيوية.

وترى الحكومات أن تحقيق الاكتفاء الذاتي في أوقاتٍ معينة هو أمر مرغوب فيه للأمن الذي تحققه هذه السياسة، وخاصةً في اوقات الأزمات أو إذا ما تعرضت الدولة لحصار. وتحظى الموارد الاستراتيجية والسلع الغذائية التي لها النصيب الأكبر من الاهتمام الرسمي، وتسعى لتقديم الحوافز للقطاع الخاص من أجل الاستثمار في هذه المشروعات.

ومع التقدم التكنولوجي، فإن التقدم الاقتصادي والعسكري، يرتبط بالتقدم الصناعي، حيث تتخذ قدرة الدولة الصناعية كأحد المقاييس لتحديد قوتها السياسية، وخير مثال على ذلك أن القوى العظمى الكبرى (الولايات المتحدة الأمركية، روسيا، الصين، اليابان، فرنسا، بريطانيا، ألمانيا)، إنما هي فعلياً الدول الصناعية العظمى في العصر الحديث. فتقدم الصناعة يؤدي إلى تقدم كل وسائل الانتاج وزيادة الدخل وتحسن مستوى المعيشة في الدولة. ولهذا السبب كان ازدياد تأثير الدول الصناعية، واصبحت من القوى العظمى المؤثرة في أحداث وخريطة العالم السياسية.

[٢١٩] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٢٣.

وفي الغالب تتوطن المناطق الصناعية في أماكن آمنة داخل الدولة، بحيث تكون بعيدة عن متناول وسائل الحرب المعادية. لذا لم تكن الصناعات لتتركز في املناطق الساحلية حتى لا تكون عرضة لضرب الأساطيل والقطع البحرية. فمثلاً، ركَّزت روسيا صناعاتها الثقيلة فيما وراء جبال الأورال لتحقيق أقصى درجات الأمان. ولكن مع تطور أساليب الحرب الحديثة، ووجود القنابل والصواريخ الذكية والموجهة، إضافةً إلى سلاح الطيران المزوَّد بأقصى الأسلحة التدميرية شديدة الدقة، فإنه لم يعد هناك مناطق أمان للصناعات الثقيلة المدنية أو العسكرية.

وتعدُّ الموارد الطبيعية أحد عوامل القوة الاقتصادية للدولة، فهي بالغة الأهمية في احتساب قوة الدولة، وهي تضمُّ التربة والمياه والغابات ووالمعادن وغيرها من المصادر الطبيعية التي لا تعوَّض. ولكن هذه الموارد تختلف من دولة لأخرى ففي تركيا ولبنان، فإن المياه هي أهم موارده الطبيعية، وفي دول الخليج فإن النفط هي المورد الطبيعي الأبرز لهذه الدول. وكذلك فإن ذات الموارد الطبيعية قد تبدل أهميتها، فمثلاُ معدن التيتانيوم الذي كان يستخدم في السابق كأحد مواد الطلاء، فقد قيمته عند اكتشاف مواد أخرى، واليوم عاد واكتسب أهمية مميزة عندما استخدم في صناعة الطائرات النفاثة[٢٢٠]. ويتوقف الاستفادة من الموارد الطبيعية على معرفة مدى قربها من الحدود او في أعماق الدولة، أو في منطقة مأهولة أم معزولة، وما هي قيمتها الاقتصادية وجدوى استغلالها، وهل تملك الدولة العناصر والكفاءة اللازمة لاستخدام هذه الموارد أم انها بحاجة لخبرات دول صديقة أو غير صديقة لاستثمار هذه الموارد[٢٢١].

المبحث الرابع

أشكال الدول الدستورية المعاصرة

الدستورية ظاهرة عالمية، وهي مظهر من مظاهر التطور السياسي، إذ كادت معظم دول العالم تصطبغ في أسسها وأشكالها وخطط الحكم فيها بشرعية تستمدها من دستور واضح المبادئ يحتوي على طائفة من الأحكام المكتوبة. وهذه الدستورية العصرية إنما هي دستورية وضعية، بمعنى أن وضعها يتمّ بعملية عقلية مقصودة يصدر بأثرها دستور خطي يلعب دور القانون الأساسي في حياة الدولة، ومعرفة

[٢٢٠] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ١٢٠.
[٢٢١] فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- مرجع سابق ص ٧٥.

الأوضاع الدستورية معرفة صحيحة، تتطلّب دراسة موجّهة ليس فقط إلى علاقاتها بالمبادئ الدستورية، وإنما أيضاً إلى شكل انبثاقها من النظام الاجتماعي القائم فيها. فالدول من حيث تكوينها إنما تنقسم إلى شكلين بيّنين إلى دول عادية وإلى دول مجتمعة. فالقانون الدستوري يصف الأولى بالدول البسيطة والثانية بالدولة المركّبة.

فالدولة البسيطة هي في الواقع الدولة التاريخية التي حلّت محلّ المجتمع السياسي القديم على اختلاف أشكاله الاجتماعية بل هي المجتمع السياسي القديم بصيغته العصرية. فلقد لعبت الدولة البسيطة دور الدولة النواة أو الأساسية في العالم السياسي والدولي، في حين أن الدول المركّبة في تنوعاتها المتعدّدة ظهرت نتيجة للتيارات المتباينة التي تدفع الدول المعاصرة إلى التقارب والاتحاد فيما بينها[٢٢٢].

الفقرة الأولى: الدولة البسيطة

الدولة الموحدة أو البسيطة هي الدولة (ذات الهوية الواحدة) والتي يتوحد فيها مركز السلطة ولا يتعدد، لها دستور واحد وحكومة واحدة تدير شؤونها الداخلية والخارجية دون أن تشاركها في ذلك حكومة أو هيئة أخرى[٢٢٣]. وهي الشكل الأبرز لتشكيل الدول، بحيث أن القاعدة أن تكون الدولة موحدة أو بسيطة، وأن اعتبارات خاصة هي التي تدفع إلى اعتماد النماذج الأخرى، فمثلاً معظم الدول العربية هي دول بسيطة أو موحدة، (الأردن، مصر، لبنان، السعودية، اليمن، قطر، البحرين، الكويت، سلطنة عمان، تونس، الجزائر، المغرب، موريتانيا، جيبوتي، الصومال، جزر القمر، ليبيا، فلسطين) فالدولة البسيطة تظهر في صورة كتلة دستورية واحدة، لها حكومة مركزية واحدة تجمع في يدها كافة السلطات، دون أن تقسمّ هذه السلطات بين أقاليم الدولة. ولا تتنافى مع الطبيعة الموحدة للدولة اعتماد مبادئ اللامركزية الإدارية لتسهيل إدارة المصالح والمرافق العامة.

أولاً: مبدأ وحدانية مركز القرار

تتميّز الدولة الموحّدة أو البسيطة بأنها دولة ممركزة أي ذات مركزٍ موحّد، لكنّ هذا التوحد ليس مطلقاً فتأتي مركزيته أو وحدويته مخفّفة بعض الشيء. يقضي مبدأ الوحدوية بإقامة مركزٍ واحدٍ للتقرير والمبادرة أي لوضع القواعد الحقوقية، فتكون السلطات موحّدة بفروعها المختلفة، أي قائمة على درجةٍ واحدة، أي أن لهذه الدولة رئيس واحد، وبرلمان واحد، حكومة واحدة، نظام قضائي موحد، ودستور واحد وقانون

---

[٢٢٢] ادمون رباط- الوسيط في القانون الدستوري العام- مرجع سابق ص ١٠٣

[٢٢٣] محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ١٠٩.

عام وخاص واحد، هذه الوحدانية في كل أوجه السلطة شكلت الكيان الأساسي النموذجي للدولة البسيطة الذي من خلاله تمارس مركزية القرار والسلطة(٢٢٤).

تقوم المركزية على تأسيس مركز جذب سياسي وتجميع للمؤسسات الدولتية (بيروت مثلاً بالنسبة للبنان) حيث تتفوق سلطتها على مختلف سلطات الأقاليم والمقاطعات والمحافظات والأقضية، وكافة السلطات المحلية. وهذه المركزية ظاهرة قديمة، رافقت كل تنظيم سياسي قبل الدولة الدستورية، من خلال سعي الهيئة الحاكمة إلى وضع حدٍ لتعدّد القيادات في المجتمع الإقطاعي(٢٢٥).

تتميز الدولة الموحدة بكون التنظيم السياسي للسلطة فيها واحد يتجسد في جهاز حكومي موحّد الذي يضطلع بجميع الوظائف في الدولة طبقاً للقواعد الدستورية، وهي متحدة في عنصرها البشري حيث تخاطب السلطة السياسية فيها جماعة متجانسة، أياً كانت الاختلافات الفردية بين أعضاء الجماعة كما يخضع الجميع في الدولة الموحدة لذات القرارات الصادرة من الهيئات الحاكمة، كما يغطي التنظيم الحكومي جميع أجزاء إقليم الدولة بطريقة متجانسة دون اعتبار للفوارق الإقليمية أو المحلية. فهي تتميز بعدم تجزئة السلطة الحكومية فيها سواء في تكوينها أو طريقة ممارستها لاختصاصاتها كما تتميز بوحدة السلطة التشريعية التي تتولى سن القوانين التي يخضع لها أفراد شعبها، و بوحدة السلطة القضائية التي يلجئ إليها هؤلاء الأفراد للفصل فيما يثور بينهم من نزاعات (٢٢٦).

لكنّ هذه الصورة المطلقة للمركزية هي نظرية أكثر منها عملية، وذلك لأنها على الصعيد الواقعي تؤدي إلى ارتباك في المركز الذي لا يستطيع أن يحرّك كامل الجهاز الثقيل القائم في البلد، وهو لا يستطيع أن يدرك كل الحاجات الهامة والتفصيلية للمجتمع، وحتى إن أحاط بها فإن من المستحيل على الجهاز المركزي أن يتولى بذاته تلبيتها. ولهذا فإن المركزية المطلقة أو المشدّدة لا يمكن إلا أن تحدّ من العملية الديمقراطية التي تقضي بأن يشارك الشعب ليس في اختيار حاكميه، ولا في تحديد الخيارات الكبرى فحسب، بل في تحديد حاجاته ومتطلباته على الصعيد المحلي وأحياناً المرفقي، ومن هنا قامت المركزية واقعاً على أسس ملطّفة ومخفّفة(٢٢٧).

ثانياً: الحد من المركزية في الدولة البسيطة

(٢٢٤) أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٤٧.

(٢٢٥) أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٥٨.

(٢٢٦) اسماعيل الغزال- الدساتير والمؤسسات السياسية- منشورات عزالدين ١٩٩٦ ص ٩٤

(٢٢٧) محمد طي- القانون الدستوري والمؤسسات السياسية- لا ناشر- الطبعة السادسة ٢٠٠٩ ص ١٠٧.

تطبيقاً لمقولة أن بالإمكان الحكم من بعيد، لكن الإدارة الجيدة لا تكون إلّا عن القريب[٢٢٨]، ومن أجل الحد من مركزية السلطة في الدولة البسيطة، استخدمت تقنيتان من أجل تقريب الإدارة من المواطنين هما : عدم التركيز الإداري واللامركزية الإدارية[٢٢٩].

١- عدم التركيز الإداري أو اللاحصرية

يقصد باللاحصرية أو عدم التركيز الإداري قيام الرئيس الإداري ينقل سلطة البت والتقرير النهائي في جانب من اختصاصاته إلى نوابه ومرؤوسيه دون الرجوع إليه في هذه الأمور. وقد ظهر هذا النظام بقصد التخفيف من حدة التركيز في السلطة الإدارية وللتغلب على مساوئه، وبمقتضاها يوجد عدد غير ثابت من الممثلين عن السلطة الاساسية في أمكنة اتخاذ القرار لتسهيل أعمال السلطة المركزية وتأمين مصالح المواطنين. وبهذا الشكل فهي تتعلّق بكيفية ممارسة الوظيفة الإدارية لا بكيفية ممارسة الوظيفة الحكومية، ولهذا لا يشكّل عدم التركيز الإداري، أي مساس بوحدة الدولة السياسية التي تعتبر الركيزة الأساسية لقيام الدولة الموحدة. إن تطبيق اللاحصرية التي فرضت نفسها على الدول البسيطة بسبب عدم قدرة السلطة المركزية التحكم بإدارة شؤون البلاد سيما عندما يكون الإقليم شاسعاً، لا تشكّل أيّ مساسٍ بوحدة الدولة طالما أنّ الأمور تبقى محصورة بالأمور الإدارية ولا علاقة لها بالأمور السياسية والدفاعية والسياسة الخارجية للدولة التي تبقى محصورة فقط بالسلطة المركزية. ناهيك عن أنّ السلطات الممنوحة للموظفين المحليين وما يصدر عنها من قرارات تبقى خاضعة للسلطة المركزية وتحت رقابتها من خلال رقابة هرمية تنتهي عند السلطة المركزية[٢٣٠].

٢- اللامركزية الإدارية

تبيّن فيما سبق أن المركزية السياسية ترافقها مركزية إدارية عندما تصبح كامل الإدارة تتفرع من مركز منفرد وتخضع إلى سلطة مركزية هي سلطة الحكومة. لكن تحت وطأة ازدياد المسؤوليات الاقتصادية والاجتماعية للدولة وخوفاً من خطر الإرهاق وفقدان التوازن والاختناق في حالة المركزية المتشددة

---

[٢٢٨] أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٤٧.
[٢٢٩] محمد طي- القانون الدستوري والمؤسسات السياسية- مرجع سابق ص ١٠٨.
[٢٣٠] أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٥٠.

ارتؤي اللجوء إلى حلّ يعرف باللامركزية. واللامركزية تعني توزّع مراكز اتخاذ القرارات لا سيما على مستوى المسائل الإدارية ومنح هذه المراكز والهيئات التي تديرها قدراً معيناً من الاستقلالية (تظهر عادة في طريقة التعيين) وإخضاعها إلى وصاية تمارسها هيئات وسطية تمثّل السلطة المركزية[٢٣١].

فاللامركزية الإدارية هي أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة، وهي في المرحلة الوسط بين إدارة مركزية تمارسها الدولة بواسطة أجهزتها، وبين إشراك القطاع الخاص بإدارة المرافق العامة نيابة عن أشخاص القانون العام.

واللامركزية سابقة في وجودها على التنظيم السياسي، وهي تقرر وفقاً للمبادئ الدستورية حتى بدون حاجة إلى إجازة دستورية ، إنما تحتاج إلى تنظيم تشريعي لتحديد ضوابطها وأطرها. لذا فإن استخدام أسلوب اللامركزية هو حق للدولة تستطيع استخدام وتحديد أطره كيفما تشاء, ولكن إذا اتسعت اللامركزية الإدارية لتصل إلى حدود اللامركزية السياسية، هنا نكون قد خرجنا من إطار القانون الإداري والتنظيم الإداري لندخل في شكل الدولة والتنظيم السياسي والمؤسساتي للدولة وهو مجال القانون الدستوري ، أو ما اصطلح على تسميته بالنظام الاتحادي أو الفيدرالية.

فالفدرالية نظام حكم، بعكس اللامركزية التي هي نظام إدارة، والأولى أي الفيدرالية هي موضوع سياسي بامتياز، أما اللامركزية فهي نظام إداري بامتياز. والأولى تهدف إلى حل إشكاليات ذات طابعٍ سياسي ومؤسساتي، وأما الثانية فتهدف إلى تسهيل حصول المواطن على الخدمة.

واللامركزية الإدارية بتعبير مبسط هي توزيع وظائف الدولة الادارية بينها وبين أشخاص القانون العام الأخرى الإقليمية التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، على أن يكون للدولة سلطة الإشراف والرقابة فقط عن طريق إدارتها المركزية على هذه الأشخاص وعلى النحو الذي يقرره القانون، بصورة تحفظ التوازن بين اختصاصات السلطة المركزية والسلطات المحلية، بحيث تتمتع هذه السلطات بقسط من الحرية والاستقلال في إدارة شؤونها الذاتية وتسيير مرافقها المحلية العامة، مع الحرص على وحدة الدولة السياسية.

تقوم اللامركزية الإدارية الإقليمية على أساس جغرافي، بحيث يتمُّ تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكلٍ يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي، بمعنى أن يتخصص في إدارة شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة وعلى مستوى مصالحه، وبالنسبة لجميع الأفراد الذين يقيمون في هذا الإقليم، جهاز إداري أو شخص معنوي عام أكثر اتصالاً بهذا الإقليم ومعرفة باحتياجاته من الحكومة المركزية.

---

[٢٣١] أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٥٩.

واللامركزية الإدارية ليست على صورة واحدة، كما ان اختيار الصورة الملائمة للامركزية الإدارية ليس من السهولة بمكان، فهي تطرح مشاكل عدة ومعقدة جداً، لأنها يجب أن تراعي اعتبارات جغرافية وتاريخية واجتماعية وثقافية. ذلك أن تحديد التقسيمات الإدارية المناسبة لأغراض الإدارة المحلية تصطدم بمشكلات كثيرة على الصعيد الإداري، أهمها:

- مشكلة تحديد الوحدات الإدارية التي تضمها الدولة.
- مشكلة تحديد مستويات الوحدات الإدارية، وبعبارة أخرى هل تكون على مستوى واحد أو على عدة مستويات.
- مشكلة تحديد أنسب وضع للعلاقات بين الوحدات من جهة وبينها وبين السلطة المركزية من جهة أخرى.

وإذا كان النموذج الساري في معظم دول العالم هو باعتبار البلدية النموذج الطبيعي والتجسيد التنظيمي والواقعي لصورة اللامركزية الإدارية الإقليمية، إلا أن اعتبارات ومقتضيات خاصة، أوجبت في بعض الأحيان أن تكون المدن أو المحافظات أو الأقاليم أو الولايات أو المقاطعات جزء أساسي في التنظيم الإداري اللامركزي.

فاللامركزية بما هي من نظام إدارة، لا تحتاج من حيث المبدأ إلى نصٍ دستوريٍ لتقريرها، إنما يكفي أن تنظَّم بقانون، ومع ذلك نقرأ في بعض الدساتير العربية نصوصاً صريحة حول حدود اللامركزية الإدارية المعتمدة، وقد وجدنا من خلال قراءة هذه النصوص أن اللامركزية في الدول العربية قد تراوحت بين اعتماد الوحدات الصغيرة أي البلدية، وصولاً إلى الوحدات الكبرى الأقاليم والمحافظات والمقاطعات والأقضية والمناطق.. أو حتى إلى اللامركزية السياسية أو الفدرالية.

أما في لبنان، فلقد أغفل الدستور اللبناني عن التعرض للامركزية الإدارية، أو حتى التنظيم الإداري في الدولة، وفي غياب التفويض الدستوري الصريح، لا يعني أن المشترع لا يستطيع إعتماد اللامركزية كأداة للتنظيم الإداري.

وربط المجلس الدستوري اللبناني بين اللامركزية الإدارية والديمقراطية، وذلك في حكمه رقم ١٩٩٧/١ الذي جاء فيه: "أن قوام الديمقراطية يكون في مشاركة الشعب في سير الحياة العامة وفي ادارة الشؤون

العامة وأيضاً في احترام الحقوق والحريات العامة وينسحب ذلك على المستوى المحلي كما هو على المستوى الوطني.

فهذه الديمقراطية لا تأخذ فقط وجهاً سياسياً يقوم على مشاركة الشعب في الحكم عبر ممثليه وفي ادارة الشؤون الوطنية، ولكنها تأخذ أيضاً وجهاً ادارياً يقوم على مشاركة الجماعات المحلية في ادارة شؤونها الذاتية من خلال مجالس منتخبة تتولى هذه الشؤون. وأن الجماعات المحلية تتمثل مبدئياً في لبنان، في ظل التشريع القائم حالياً، في البلديات التي تعتبر ادارات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الذاتي، المالي والاداري، وتمارس صلاحياتها المحددة في القانون تحت رقابة ووصاية السلطة المركزية، وفيها يتجسد النظام الاداري اللامركزي".

وبالواقع فإن اللامركزية الإدارية في لبنان، هي تراث سبقت بوجودها التنظيمات الإدارية التابعة للسلطة اللبنانية. فهي تعود للعام١٨٣٣، عندما أنشأ ابراهيم باشا مجلس شورى بيروت. ثمَّ أجاز لكل مدينة أو قرية يزيد عدد سكانها عن ٢٠٠٠ نسمة أن يكون لها ديوان بلدي يختار رئيسه من السكان. أما البلدية كمؤسسة للسلطة المحلية فذكرت بهذه التسمية للمرة الأولى بالقانون العثماني لعام١٨٦٤. وقد استمر تواجد البلديات في عهدي الانتداب، فالاستقلال حيث صدر قانون البلديات رقم ٢٩ تاريخ ٢٩ أيار ١٩٦٣، ثالذي ما لبث أن ألغي مع صدور قانون البلديات لعام١٩٧٧، الذي يعدّ التشريع المعتمد حتى الآن كتشريع للإدارة اللامركزية في لبنان، على أساس البلدية التي تتمتع وحدها دون سائر الوحدات الإقليمية المحلية بالشخصية المعنوية.

وقد أناط قانون البلديات، بالمجالس البلدية صلاحيات واسعة جداً يمكن من خلالها القول بأن اللامركزية المعتمدة في لبنان هي لا مركزية موسعة تقوم على إعطاء حريات واسعة للهيئات المحلية ليس بسبب عظم الموضوعات التي تدخل في اختصاص المجالس البلدية فقط وإنما أيضاً لمدى الاستقلال الذاتي الذي أعطي لها في إدارة وتقرير شؤونها دون تدخل السلطة المركزية. فقراراتها تعتبر نافذة فوراً بمجرد صدورها عدا بعض القرارات التي تحتاج لمصادقة سلطة الوصاية وهي محدود ليس من شانها التضييق على حرية هذه المجالس واستقلالها.

الفقرة الثانية: الدولة الاتحادية أو الفدرالية

الدولة الاتحادية أو الفدرالية أهم أشكال الدول، تأخذ بهذا النموذج أكبر قوتين عالميتين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي سابقاً (روسيا حالياً) [٢٣٢]، وتعرّف أنها دولة مركبة مؤلفة من عدة دول أو

[٢٣٢] أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٦٠.

دويلات اتحدت في كيانٍ واحدٍ لتحقيق أهداف مشتركة، مع خضوع الأعضاء الداخلة في هذا الاتحاد لسلطة عليا مشتركة[٢٣٣].

يستهدف التوجه الاتحادي أو الفدرالي تحقيق الاستفادة من إيجابيات الدولة الموحدة مع الحفاظ على التنوع. فالدولة الفيدرالية أكثر عقلانية فهي تزيل الحدود المزعجة والمقيدة، كتعدد الجمارك والبريد والهاتف والعملة ووسائط النقل، بالإضافة إلى أنها يمكن أن تقوم وتضطلع بدور الحكم على ما يحتمل أن يقع من منازعات بين الوحدات المكونة للفيدرالية. حيث توافق هذا النظام مع ظروف الدول التي تعيش على أراضيها شعوب وأجناس وأديان ولغات مختلفة ومتباينة، لكلٍّ منها تضامنها الذاتي المميز والحميم. فيحقق للأقليات حكمٍ ذاتيٍ بصورة واسعة مع احترام تقاليدها وأعرافها. وبخلافه فإما أن تتفكك الدولة – مثال ما حصل للاتحاد السوفياتي السابق ويوغسلافيا – وإما أن تتحول إلى دولة بسيطة تحت مراقبة الأقوياء[٢٣٤].

أولاً: طرق نشأة الدولة الفيدرالية

تنشأ الدولة الاتحادية على أساس مبدأ الاتفاق بين الوحدات المكونة لها بحيث ينبغي ان يكون اتحادها نابعاً من رضاها و إرادتها في العيش المشترك في دولة اتحادية، وذلك من خلال انضمام عدة ولايات أو دول مستقلة يتنازل كل منها عن بعض سلطاتها الداخلية ، ثم تتوحد ثانية لتؤلّف الدولة الاتحادية على أساس الدستور الاتحادي، ومن أمثلتها: الولايات المتحدة الأمريكية، سويسرا، المانيا الاتحادية، والإمارات العربية المتحدة، بموجب هذه الطريقة تنشأ الدولة الاتحادية بانضمام اختياري بين دول مستقلة إلى بعضها، واغلب الدول الفيدرالية نشأت بموجب هذه الطريقة بدافع الوحدة القومية القائمة على أساس وحدة اللغة والتاريخ ، أو المصالح المشتركة، الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الدفاعية.

وقد تنشأ الدولة الاتحادية من خلال تفكك دولة بسيطة موحدة يعاني سكانها من مشاكل اجتماعية وسياسية واقتصادية كاختلاف اللغة، العادات، الثقافات والموارد والثروات، فيعمل شعبها على المطالبة باستقلال تام عن سيطرة الحكومة المركزية وتقرير مصيرها دون تدخل من الآخرين ثم تقوم الدولة المعنية بتحويل شكلها من دولة بسيطة وموحدة إلى دولة مركبة اتحادية عن طريق تقسيم البلاد إلى

(٢٣٣) محمد كامل ليله- النظم السياسية- مرجع سابق ص ١١٢.
(٢٣٤) أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٦١.

ولايات أو أقاليم وتبني النظام الاتحادي[٢٣٥]. ومن أمثلة الدول التي نشأت بهذه الطريقة: الاتحاد السوفياتي السابق – الهند – المكسيك – البرازيل – الأرجنتين– العراق.

ثانياً: مبادئ الدولة الفيدرالية

الدولة الاتحادية أو الفدرالية، كما ذكرنا عبارة عن مجموعة من الدول أو الأقاليم اتفقت على إنشاء دولة اتحادية فدرالية مركزية ذات نظام دستوري مستقل يسمو على النظم الدستورية للدول الأعضاء، ولهذا فهي ترتكز على ثلاثة مبادئ هي: الوحدة و الاستقلال والمشاركة[٢٣٦].

مبدأ الوحدة: تعتبر الوحدة الأساس الأول الذي ترتكز عليه الدولة الاتحادية، والغاية التي ترمي إليها الولايات أو الدول عندما تأخذ بفكرة الفيدرالية لبناء الدولة الجديدة . وتظهر هذه الفكرة بوضوح في التنظيم القانوني و السياسي من خلال وحدة الشعب والجيش والإقليم والجنسية وفي طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات الأعضاء، وكذلك في السياسة الخارجية للدولة الاتحادية، وفي الهيئات الدستورية العليا الموحدة للدولة الاتحادية الفدرالية، وكذلك في بروز الدولة الاتحادية كدولة واحدة على الصعيد الدولي.

فالدولة الاتحادية تتمتع منفردة بالسيادة الخارجية الكاملة، وهي تملك وحدها الشخصية الدولية ، وتتحمل المسؤولية الدولية عن الولايات، ولا تدع الدساتير الاتحادية غالباً للولايات الأعضاء حق التمثيل الدبلوماسي او سلطة إعلان الحرب أو إبرام المعاهدات و لا يخاطب القانون الدولي العام الولايات إذ ليس لأي منها الشخصية الدولية.

ومن مظاهر هذه الوحدة أيضاً عدم قدرة الولايات على الانفصال من جانب واحد، فبالرجوع إلى اغلب الدساتير الاتحادية نجد بأنها تؤكد على وحدة كيان الدولة الاتحادية، وتمنع احتمال الانفصال، وتجابه الدول غالباً محاولات الانفصال بشدة لتأثير ذلك على المشاعر الوطنية، فمثلاً: في الولايات المتحدة الأمريكية، عندما أعلنت ولاية كارولينا الجنوبية انفصالها عن الاتحاد في العام 1861 نشبت جرّاء ذلك حرب الاهلية، وأصدرت في هذه القضية المحكمة الفدرالية العليا في العام 1868 قرارها بانه وفقا للدستور "يعتبر الاتحاد غير قابل للانفصال".

مبدأ الاستقلال: أي أن تتمتع كل ولاية من الولايات الأعضاء باستقلال دستوري وتنظيم ذاتي، يعمل الاتحاد على إقرارها و تثبيتها ومن ثم المحافظة عليها وحمايتها، وهذه الولايات لا تقبل أية سيطرة أو تقييد

---

[٢٣٥] اسماعيل الغزال- الدساتير والمؤسسات السياسية- مرجع سابق ص ١٠٠.

[٢٣٦] اسماعيل الغزال- الدساتير والمؤسسات السياسية- مرجع سابق ص ١٠١.

لاستقلالها إلا بنص قانوني وفي الحدود الضرورية للحفاظ على بقاء الدولة الاتحادية واستمرارها. فالركن الأساسي في هذا الاستقلال ، أن تكون للولايات الاتحادية هيئاتها الدستورية الخاصة بها بمعنى أن تكون مستقلة عن الهيئات المركزية بحيث لا تستطيع أن تعينها أو تعزلها أو توجهها ما دامت تباشر اختصاصاتها وفقا لهذا الاستقلال، وتتمتع ولايات الدولة الفيدرالية بسلطات في مجالات التشريع ,الإدارة , القضاء، و تباشرها عن طريق هيئاتها الدستورية التشريعية والتنفيذية و القضائية [٢٣٧]. فمبدأ الاستقلالية يعبّر نظرياً عن تلك الحقيقة تسمح للدول الأعضاء بالإبقاء على دساتيرها الذاتية الموضوعية بحرية من قبل السلطة المؤسّسة فيها وعلى هيئاتها التشريعية والقضائية وحكوماتها الخاصة.

مبدأ المشاركة: يقصد به أن الولايات باعتبارها الكيانات الدستورية المساهمة في تكوين إرادة الدولة الاتحادية لها المساهمة في إعداد القرارات الاتحادية ذات المنفعة المشتركة، وبدونه لا يمكن القول بتعاون الأعضاء وإنما بخضوعها، فالدولة الاتحادية لا توجد إلا إذا ساهمت الجماعات المشتركة بواسطة ممثليها بتكوين الأعضاء في الدولة الاتحادية وبأعداد قراراتها وقوانينها، استنادا إلى إن الدستور الاتحادي هو تعبير عن توازن دقيق بين متطلبات المصلحة العامة والمصالح الذاتية للولايات فان مشاركة الولايات يعتبر تجسيدا لهذا التوازن، أو بعبارة اخرى فان العلاقة التي تقوم بين الدولة الاتحادية والولايات يجب ان تقوم على أساس التعاون وليس التبعية ، الامر الذي قد يتحقق من خلال مشاركة الولايات عن طريق من يمثلها في السلطات الاتحادية وفي إصدار القرارات التي تُلزِم الاتحاد ككل . فلا وجود للدولة الاتحادية إذا لم تشارك الجماعات المكونة لها عن طريق ممثليها في تكوين الهيئات الاتحادية و في صنع قراراتها ." وذلك لا على أساس أنها مجموعة من مواطني الدولة الاتحادية ولكن على أساس أنها كيانات متميزة يسمع رأيها في حكم البلاد[٢٣٨]. وبدون هذه المشاركة نصبح أمام تسلّط تمارسه الدولة الاتحادية على الدول الأعضاء. وتتحقق هذه المشاركة من خلال هيئتين : مجلس الممثلين ومجلس الشيوخ. ففي داخل المجلس الأول حيث يتمثل الشعب بنوّابه يشارك الأعضاء في وضع السياسة الداخلية وتكوين المؤسسات العامّة المشتركة. وفي المجلس الثاني حيث تتمثل الدويلات بشيوخها تشارك هذه الدويلات في السياسة الخارجية الفيدرالية وبمراقبتها. وهذه المشاركة ليست على نمط واحد في كافة الدول الاتحادية، حيث يختلف مداها وحجمها من دولة فيدرالية إلى أخرى[٢٣٩].

---

[٢٣٧] عبد الكريم علوان ـ النظم السياسية والقانون الدستوري ـ دار الثقافة للنشر عمان ٢٠٠٦ ، ص23 .

[٢٣٨] مصطفى أبو زيد فهمي- النظرية العامة للدولة- دار المطبوعات الجامعية ١٩٩٧ص ٤٥.

[٢٣٩] أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٦٦.

ثالثاً: توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم

إن العلاقة بين السلطات الاتحادية الفدرالية وسلطات الولايات ليست علاقة خضوع أو تبعية لان كل ولاية تتمتع بالسيادة والاستقلال في نطاق اختصاصها، لذلك فان تنظيم هذه العلاقات القانونية والسياسية تعتمد بالدرجة الأساسية على قاعدة توزيع الاختصاصات وتحديد المواضيع التي تدخل في نطاقها، وكان توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية والفيدرالية وسلطات الولايات من اهم المسائل التي تتعرض لها الدساتير الاتحادية، بالرغم من الاختلاف الموجود بين الدول في طريقة التوزيع الاختصاصات، فهي لا تخرج عن إحدى الطرق الآتية[٢٤٠]:

١- تحديد اختصاصات السلطات الفيدرالية وسلطات الولايات

يحدد الدستور الاتحادي، على سبيل الحصر المسائل، التي تدخل في اختصاص السلطات الاتحادية الفدرالية، و تلك التي تدخل في اختصاص السلطات التابعة للولايات في صلب الدستور الفيدرالي. وينتقد الفقه هذا الأسلوب لما يتضمنه من مخاطر وصعوبات ، إذ مهما كان الدستور دقيقاً ووافياً في تحديد الاختصاصات، فلابد أن تستجد قضايا لم يكن المشرع قد تناولها بالتنظيم فيثار التساؤل عندئذ عن السلطة صاحبة الصلاحية.

٢- تحديد اختصاصات الولايات وترك ما تبقى للسلطات الفيدرالية

تكون اختصاصات السلطات الاتحادية هي عامة وغير محددة، أما اختصاصات الولايات فتكون معيّنة على سبيل الحصر، إن هذه الطريقة تتفق مع السياسة المركزية التي قد تنتهجها الدولة الاتحادية الفدرالية ذلك لان الولايات لا تستطيع أن تدخل في اختصاصاتها مسائل جديدة. تعزّز هذه الطريقة من اختصاصات السلطات الاتحادية الفيدرالية وتجعلها الأصل بينما تضيّق من اختصاصات الولايات لتنحصر في الاختصاصات المنصوص عليها في الدستور، وهي بهذا تمنح الحكومة الاتحادية الفدرالية مزيداً من القوة والمركزية على حساب سلطات الولايات الأمر الذي يخشى معه أن تصبح هذه السلطة القوية سبباً في تقويض الدولة الاتحادية.

٣- تحديد اختصاصات السلطات الفيدرالية وما تبقى للولايات

---

[٢٤٠] اسماعيل الغزال- الدساتير والمؤسسات السياسية- مرجع سابق ص ١٠٥.

تكون اختصاصات الولايات هي الأصل واختصاصات السلطات الاتحادية الفدرالية هي استثناء، يتفق هذا الاسلوب مع الظروف التاريخية التي ولدت فيها فكرة الدولة ا لفدرالية، ففيه تغليب لمظهر الاستقلال الذاتي للولايات تجاه السلطات الفيدرالية، وقد أخذت بهذه الطريقة معظم الدساتير الاتحادية، بعدما رأت فيها الطريقة النموذجية التي تلبي رغبة الولايات في الإبقاء على اكبر قدر من استقلالها الذاتي، إذ لا يكفي بالنسبة للنظام الفيدرالي أن تكون الحكومة المركزية والحكومات الإقليمية مستقلة كل منها في دائرة اختصاصها بل ان الدولة الفيدرالية لا تكون فيدرالية إذا ما عيّنت صلاحيات الحكومات الإقليمية وتركت بقية السلطات للحكومة المركزية بل يجب أن تكون طريقة توزيع السلطات بطريقة تحصى في الدستور الصلاحيات التي تمارسها الحكومة المركزية وتترك باقي الصلاحيات للحكومة الإقليمية.

رابعاً: الدول العربية التي تصنّف كدولٍ اتحادية

تبنّت ثلاثة دولٍ عربية في دساتيرها حتى الآن، للنظام الاتحادي الفدرالي، وهي الإمارات العربية المتحدة والسودان والعراق.

١- **دولة الإمارات العربية المتحدة:** تعتمد دولة الإمارات العربية المتحدة، نظام الحكم الإتحادي، حيث خصص الدستور البابين السادس والسابع منه لتبيان صلاحيات كل إمارة، وعلاقتها بالحكومة الإتحادية. واللافت في الدستور الإمارتي أن هذه الفدرالية هي أقرب للامركزية الإدارية بحيث يعتبر الاختصاص الأساسي للحكومة الاتحادية، وتكون التشريعات الخاصة بكل إمارة في كل ما لا تنفرد فيه السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين السابقتين(المادة١٢٢ من الدستور).

٢- **جمهورية السودان:** تأخذ جمهورية السودان **بالنظام الاتحادي حيث تنص المادة ٢ أن** السودان جمهورية اتحادية تحكم في سلطانها الأعلى على أساس النظام الاتحادي، الذي يرسمه الدستور مركزاً قومياً وأطراً ولائية، وتدار في قاعدتها الحكم المحلي وفق القانون، وذلك تأميناً للمشاركة الشعبية والشورى والتعبئة، وتوفيراً للعدالة في اقتسام السلطة والثروة. ويقسم السودان إلى ٢٦ ولاية (المادة١٠٨ من الدستور) يكون لكل ولاية والٍ ينتخب من الشعب (المادة٥٦ من الدستور) **ومجلس** للولاية منتخب يتولى سلطة التشريع في الولاية (المادة٩٧).

٣- **جمهورية العراق**: الدولة العراقية وفقاً للمادة الأولى من الدستور هي دولة مستقلة ذات سيادة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي اتحادي. وخصص الباب الرابع من الدستور لاختصاصات السلطات الاتحادية وختم بالمادة ١١٠ التي تعتبر أن كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية تكون من صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحية الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون الأولية لقانون الإقليم في حالة الخلاف بينهما. ويعتبر الإقليم هو الوحدة المتكون منها الدولة الإتحادية العراقية، وخصص الفصل الأول من الباب الخامس من الدستور لتحديد سلطات الأقاليم.

أما الفصل الثاني من الباب الخامس فخصص للمحافظات التي لم تتنظم في إقليم، حيث منحت المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وينظم ذلك بقانون. كما يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس. وينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة والمحافظ وصلاحيتهما. وأهم ما في هذا الدستور هو ان مجلس المحافظة لا يخضع لسيطرة أو إشراف أي وزارة أو أي جهة غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة(المادة١١٨).

الفقرة الثالثة: اتحادات الدول

يطلق تسمية اتحاد الدول على اتحاد دولتين أو أكثر مع بقاء كلٍ منها مستقلة عن الأخرى، وتنشأ اتحادات الدولة بموجب معاهدة بين هذه الدول تتولى هذه المعاهدة توزيع الصلاحيات بين هذه الدول، وتبيّن ما إذا كان هذا الاتحاد يتمتّع بالشخصية القانونية الدولية[٢٤١]، ويعرف التاريخ ثلاثة أنواع من اتحادات الدول: الاتحاد التعاهدي، الاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي.

أولاً: الاتحاد التعاهدي – الكونفدرالية

[٢٤١] أوليفيه دوهاميل وأيف ميني- المعجم الدستوري – مرجع سابق ص ٥٧٨.

اتحاد يتكون من عدد من الدول ذات السيادة الكاملة، المرتبطة ببعضها البعض، بموجب معاهدات دولية، وذلك لحفظ وصيانة استقلالها الخارجي والداخلي، بواسطة الاتحاد الذي تكون له أجهزته الخاصة، التي تتمتع بسلطة خاصة على الدول الأعضاء، وليس على مواطني هذه الدول".

ينشأ الاتحاد التعاهدي الكونفدرالية بالاستناد إلى تصرّف من طبيعة دولية – عموماً معاهدة دولية – بعكس الفيدرالية التي تقوم بموجب تصرّف من طبيعة داخلية : الدستور. ويرتكز على مبدأ انضمام دولتين أو أكثر في اتحاد وفقاً لمعاهدة توقع بين دول الذين قرّروا قيام هذا الاتحاد من أجل قضايا محدّدة، دفاعية أو اقتصادية، فمن دون معاهدة لا يقوم هذا الاتحاد ولذلك أطلق عليه اسم الاتحاد التعاهدي. إنّ جلّ ما يترتّب عن قيام هذا الإتحاد أنّه يحق لكلّ دولة الاحتفاظ بسيادتها الكاملة وبنظامها السياسي الذي قد يكون مختلفاً عن أنظمة الدول الأخرى المنطوية في هذا الاتحاد[٢٤٢]، بحيث تحتفظ الدول المنضوية في هذا الاتحاد باستقلالها الداخلي بل وشخصيتها القانونية الدولية، فعلى نقيض الفيدرالية التي تعتبر " دولة واحدة" تعتبر الكونفدرالية " تآلف دول. وعلى رأس الكونفدرالية توجد هيئات مشتركة ولكنها جزئية محدودة لا تختص بأكثر من تنظيم بعض الاغراض كتنسيق الشؤون الاقتصادية والثقافية بين الدول الأعضاء أو تنظيم مسائل الدفاع بين هذه الأخيرة وحلّ الخلافات بينها وبين الدول الأجنبية بالوسائل السلمية. وسلطاتها لا تتعدى تقرير السياسة العامّة للكونفدرالية حسب ما قرّرته معاهدة الإنشاء. ولا تمتلك الوسائل التنفيذية المادية التي يمكن لها أن ترغم الدول الأعضاء تنفيذ قراراتها. وهذه القرارات وإن صدرت بإجماع الأصوات تظل معطّلة إلى حين موافقة الحكومات المعنية التي لها وحدها أن تضع القرارات المذكورة موضع التنفيذ. ناهيك عن الإقرار بحق كل دولة عضو بالانفصال عن الكونفدرالية وإن لم تنصّ المعاهدة المنشئة على ذلك صراحة[٢٤٣]. ومن خلال مطالعة نماذج الاتحادات التعاهدية في التاريخ يتبيّن أن هذه الاتحادات لا تعمّر كثيراً، فهي إما تتحوّل إلى دولة اتحادية أو تزول وتندثر. ومن النماذج الدولية حول الاتحاد التعاهدي، نذكر[٢٤٤]:

- الاتحاد الجرماني: الذي أنشئ في العام ١٨١٥ بموجب معاهدة فيينا، ثمّ تفكك هذا الاتحاد في معاهدة براغ سنة ١٨٦٦ بعد نشوب الحرب بين النمسا و بروسيا و انتصار هذه الأخيرة، فحل مكان هذا الاتحاد اتحاد دول ألمانيا الشمالية سنة ١٨٦٨، ثم تحول إلى دولة اتحادية فدرالية بزعامة بروسيا في أعقاب حرب العام ١٨٧١ التي انتصرت فيها بروسيا على فرنسا.

---

[٢٤٢] أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٦١.
[٢٤٣] أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٦٨.
[٢٤٤] أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٦٩.

- الاتحاد الأميركي: نشأ في العام ١٧٧٦ نتيجة تحالف ثلاثة عشر ولاية شمالية لمواجهة إنجلترا والاستقلال عنها. و بعد انتهاء الحرب التحريرية غلب الاتجاه الاتحادي، حيث تمّ الاتفاق على الدستور الاتحادي (في مدينة فيلادلفيا، في ١٧ سبتمبر ١٧٨٧) بعد أن وصل عدد الولايات المنضمّة إلى الاتحاد إلى خمسين ولاية، تشكل ما يعرف الآن بـ "الولايات المتحدة الأمريكية".
- الكونفدرالية السويسرية (١٨١٥ – ١٨٤٨م): بدأت بثلاث ولايات، ثم زاد عددها حتى وصل إلى ٢٣ ولاية سويسرية، وفي عام ١٨٤٨م تم التوصل إلى دستور يحول ذلك الاتحاد إلى الشكل الفيدرالي، فقامت، منذ ذلك التاريخ، دولة سويسرا الفيدرالية، المكونة من ٢٣ ولاية، ومازالت قائمة كذلك حتى الآن.
- الاتحاد الأوروبي الذي تأسس في العام ١٩٥٧ تحت تسمية المجموعة الأوروبية، واستطاع في مطلع عام ١٩٩٩ ان يعتمد الوحدة النقدية (الاورو) ووضع دستور الاتحاد الأوروبي بموجب معاهدة روما بتاريخ ٢٩ تشرين الأول ٢٠٠٤ وأبقى هذا الدستور لكلّ دولة منضمة إليه على استقلاليتها وسياستها الخارجية مع السعي الدائم ان تكون السياسات الخارجية للدول الأعضاء متوافقة مع الخطوط العريضة لسياسة الاتحاد القائم. والأهم من كل ذلك تلك الناحية القانونية المتمثلة باحتفاظ كل دولة من دول أعضاء الاتحاد بموقعها القانوني على صعيد القانون الدولي (السيادة الخارجية) وتحديداً لجهة احتفاظها بعضويتها في الأمم المتحدة. وعلى صعيد السيادة الداخلية تبقى الدول الأعضاء محتفظة بمقومات تلك السيادة بحيث لا يفرض الاتحاد أي تدابير تمس بهذه السيادة إلا من خلال ما تحدده المعاهدة الموقعة لإنشاء الاتحاد[٢٤٥].
- وفي الوطن العربي يمكن إدراج الاتحاد الذي قام بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتوكلية اليمنية في ٨ آذار ١٩٥٨ تحت شكل الكونفدرالية. فقد نص ميثاق التأسيس على الشؤون المشتركة وهي التي تتعلق بالسياسة الخارجية والقوات المسلحة والسياسة الاقتصادية والنقد والتعليم والثقافة. وارتأى أن يشرف على تلك الشؤون مجلس أعلى يشكّل من رؤساء الدول الأعضاء الذين يتخذون قراراتهم بالإجماع. غير أن الاتحاد لم يدم كثيراً فانتهى بتاريخ ١٩٦١/١٢/٢٦. ومعاهدة الأخوة والتعاون الموقعة بين لبنان وسوريا في٢٢ أيار ١٩٩١ التي

---

[٢٤٥] أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٦٢.

أنشأت بعض المؤسسات المشتركة لا سيما المجلس الأعلى الذي يضم رؤساء الجمهورية والمجلس والحكومة في كل من الدولتين وأمانة عامة له مركزها دمشق. وحيث يصار إلى عقد اجتماعات دورية بقصد التنسيق في مختلف السياسات والشؤون الداخلية والخارجية مكرسة بسلسلة من الاتفاقات المكملة والمفصّلة لجميع أوجه التعاون بين الدولتين، ولا زالت هذه الاتفاقيات قائمة من الناحية النظرية وإن خفّ وجه هذه المعاهدات منذ العام ٢٠٠٥ وحتى تاريخه.

ثانياً: الاتحاد الشخصي

يقوم الاتحاد الشخصي بين دولتين مستقلتين أو أكثر يجمع بينهما شخص رئيس واحد. وعليه فهو لا ينشئ دولة جديدة حيث تبقى الدول المؤلفة له مستقلة تمام الاستقلال من جميع النواحي الداخلية والخارجية. وبالطبع لا يمكن أن ننفي ما لوجود نفس الرئيس في رئاسة دولتين من تأثير في تنسيق سياستهما على الأقل على الصعيد الخارجي. ولكن مثل هذا الوجود قد يقلّل من اهتمام رئيس الدولة بإحدى الدول الأعضاء في الاتحاد أو على الأقل يصرفه عن التفرّغ الكامل لتسيير شؤون الدولة التي كان يرأسها قبل عودته لتولّي المقاليد في الدولة الثانية.
ويعتبر الاتحاد الشخصي حصيلة قواعد التوارث الملكي أو التزاوج، أو بفعل الاستعمار. ومن الأمثلة التاريخية نذكر[٢٤٦]:

- اتحاد ليتوانيا وبولونيا الناتج عن زواج الدوق الأكبر لاليسلاس والملكة أدفيج عام ١٣٨٥.
- اتحاد إنكلترا وهانوفر ابتداء من عام ١٧١٤ حيث تولى ملك إنكلترا عرش الدولتين حتى عام ١٨٣٨ إذ انفصل الاتحاد نظراً لمجيء الملكة فيكتوريا في بريطانيا وعدم سماح قانون التعاقب في هانوفر تولّي العرش من قبل النساء.
- اتحاد هولندا واللكسمبورغ الذي بدا عام ١٨١٥ وانفصم عام ١٨٨٠ لذات سبب انفصام اتحاد إنكلترا هانوفر، أي بعد مجيء الملكة ولهلمينا إلى عرش هولندا، إذ لا يسمح دستور اللكسمبوغ للنساء بتولي العرش.
- الإتحاد الشخصي بين بلجيكا و الكونغو الذي استمر قائمًا في الفترة من سنة ١٨٨٥ إلى سنة ١٩٠٨ في شخص الملك ليوبولد الثاني.

[٢٤٦] أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٧٢.

- اتحاد شخصي بين إيطاليا و ألبانيا سنة ١٩٣٩ نتيجة احتلال الأولى للثانية تحت ضغط من إيطاليا في شخص ملكها فكتور إيمانويل. و استمر هذا الإتحاد أربع سنوات و نصف إلى غاية انهزام إيطاليا في الحرب العالمية الثانية، حيث ألغي هذا الإتحاد في تشرين الأو ١٩٤٣.

ثالثاً : الاتحاد الفعلي

ينشأ الاتحاد الفعلي نتيجة للحاجة الحقيقية المشتركة لدولتين أو أكثر لا سيما على المستوى العسكري أو الدبلوماسي. ففي الحقل الدبلوماسي مثلاً يجعل الاتحاد المذكور من السياسات الخارجية للدول الأعضاء سياسة واحدة تمثّل من قبل هيئة واحدة لها شخصية قانونية دولية واحدة هي شخصية الاتحاد التي تذوب فيها مختلف الشخصيات القانونية الدولية لجميع الدول الأعضاء. فالمعاهدات الدولية ومختلف التصرفات الخارجية لتلك الهيئة تلزم جميع الدول الأعضاء وإعلان الحرب على الاتحاد أو من قبله يشمل جميع هذه الأخيرة. ومن أمثلة الاتحاد الفعلي نذكر[٢٤٧]:

- اتحاد السويد والنرويج من عام ١٨١٤ إلى عام ١٩٠٥.
- اتحاد النمسا – هنغاريا من سنة ١٨٦٧ إلى سنة ١٩١٨ الذي تمثل بقيام ثلاث وزارات خاصة كلّفت بتنسيق وتوحيد الشؤون الخارجية، الحربية والبحرية.
- إتحاد الدانمرك وأيسلندا من عام ١٩١٨ وحتى عام ١٩٤٤.

[٢٤٧] أحمد سرحال- القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ٧٣.

الفصل الثاني:
الدستور في الدولة الحديثة

بيّنا في الفصل الأول أن الدولة تتميّز بخصوصية العلاقة بين الهيئة الحاكمة والشعب، وأفضل وسيلة لتنظيم هذه العلاقة، أن تصاغ بموجب وثيقة مكتوبة تبيّن مضمون هذه العلاقة وحدود صلاحية السلطات، ومن هنا برزت العلاقة بين الدولة والقاعدة القانونية، أي بين الدولة والقانون، فلا تستقيم دولة بدون قواعد قانونية تنظِّم كافة الجوانب والقضايا والتصرفات المجتمعية، كما لا يتصور وجود قاعدة قانونية الا في دولة تملك القدرة على إلزام كافة مكوّناتها على اطاعة هذه القواعد[٢٤٨].

وهذه العلاقة الوثيقة بين القانون والدولة، تدفع إلى اليقين بان الدولة هي محور وموضوع القانون الدستوري، فلا يتناول هذا القانون في أحكامه مجرَّد تنظيم الحكم وطرق ممارسته، بل يشمل أيضاً القواعد الأولية التي تستمد الدولة منها عناصر بنيانها، مما يجعل القانون الدستوري في واقعه العملي هو قانون الدولة[٢٤٩].

لأن تنظيم الدول يحتاج إلى قانون يحكم الأنشطة القائمة في الدولة كافة، ولما كانت فكرة الدولة تقوم على أساس التمييز بين الهيئة الحاكمة (الحكومة) وبين المواطنين، وهذا يعني إن هناك أنشطة مختلفة بطبيعتها في الدولة قائمة على أساس الاختلاف والتمييز بين الفئتين، وإذا وجدت قوانين عادية تحكم وتنظم النشاط العادي للمواطنين، فمن باب أولى وجود قوانين غير عادية ومتميزة لتحكم نشاط الحكام الذين

---

[٢٤٨] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- دار الكتاب العربي- الطبعة الثانية ٢٠٠٤ ص ٣.

[٢٤٩] ادمون رباط- الوسيط في القانون الدستوري العام – مقدمة الأسس الاجتماعية للأوضاع الدستورية- دار العلم للملايين ١٩٦٨ ص ٢٢.

تكون لهم مكانة غير عادية ومتميزة في الدولة، فنشاطهم يخضع لقواعد قانونية ذات خصوصية تتفق وطبيعة أنشطة السلطة ومكانتها ودورها في التنظيم العام للدولة ، وقد سمّي القانون الذي يضم هذه القواعد باسم الدستور [٢٥٠] ، فما هو الدستور؟

المبحث الأول:

ماهية القانون الدستوري

إذا كان لابد لكل مجتمع من قواعد قانونية ينصاع أفراده إليها، فمن باب أولى أن يكون لكل مجتمع سياسي، قانون أساسي ينظم الحياة الدستورية فيه.

وقد تولَّدت هذه القواعد من خلال تراكمات وتجارب الدول أو من خلال البحث عن الحلول للإشكاليات والصراعات القائمة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن من غير الممكن تعميم النظريات الدستورية، إذ ما يصلح لدولةٍ ما ليس بالضرورة سينجح في دولةٍ أخرى.

الفقرة الأولى: تعريف القانون الدستوري

القانون الدستوري هو فرع من فروع القانون الداخلي مثله مثل القانون المدني أو القانون الجنائي، ولهذا يقال أيضاً القانون الدستوري الوضعي أي القانون الذي يُعنى بشرح القواعد القانونية التي تنظّم الحكومة (بمعنى السلطات العامة) [٢٥١].

تواتر الفقه الدستوري على إبراز معنيين متمايزين للدستور ، بالمعنى السياسي: الدستور مجموعة القواعد التي تنظم علاقة الدولة بالفرد من الناحية السياسية أي التي تحدد التنظيم السياسي في دولة ما [٢٥٢] ، أو هو مجموعة من القواعد الأساسية التي تبين الطريقة التي تمارس بها السلطة السياسية من قبل

---

[٢٥٠] منذر الشاوي - القانون الدستوري - منشورات مركز البحوث القانونية بغداد ١٩٨١ ، ص٥٣.

[٢٥١] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١٦١.

[٢٥٢] سعد عصفور القانون الدستوري مقدمة في القانون الدستوري، دار المعارف، الاسكندرية، ط١، ١٩٥٤، ص٤٤.

القابضين عليها[٢٥٣]، وبالمعنى القانوني: الدستور، مجموعة القواعد القانونية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة [٢٥٤].

وإلى جانب المعنى القانوني والسياسي، نتعرّف على المعنى اللغوي للدستور، ونبحث في معايير تمييز الدستور عن غيره من القوانين.

أولاً: المعنى اللغوي

الدستور كلمة فارسية تعود جذورها إلى اللغة البهلوية القديمة، وهي مكونة من دست ومعناها القاعدة، و"ور" ومعناها صاحب، أي صاحب القاعدة، وتشير معاجم اللغة العربية إلى أن كلمة (الدستور) يراد بها القاعدة الأساسية التي يعمل بمقتضاها، وكان يطلق على الدفتر الذي تجمع فيه قوانين الملك وضوابطه أو تكتب فيه أسماء الجند و مرتباتهم كما يطلق تعبير (الدستور) على الوزير الكبير الذي يرجع إليه في الأمور و المسائل المهمة والخطيرة، وتستخدم أيضاً بمعنى: الإذن أو الترخيص.

كان العثمانيون أول من استخدم مصطلح دستور، وأطلقوها على دستورهم الأول الصادر في العام ١٨٧٦ وشاع استعمالها منذ ذلك الوقت للدلالة على القانون الذي يتضمن القواعد الخاصة بنظام الحكم في الدولة. وفي مرحلة لاحقة أهملت اللغة الفارسية كلمة دستور، واستعاضت عنها بكلمة"حقوق أساسي"، أي القانون الأساسي.

ويبدو أن كلمة الدستور بمعناها الراهن لم تستعمل في الأقطار العربية على نطاقٍ واسعٍ إلا بعد الحرب العالمية الأولى. للدلالة على الوثيقة القانونية السياسية والأسمى في الدولة، أو الإطار العام الذي يحدد نظام الدولة وينظِّم عمل السلطات فيها ويكفل حقوق الأفراد والجماعات ويجسِّد تطلعات الشعب[٢٥٥]. إلا أن بعض الدول العربية خرجت عن هذا المسار ولم تستخدم مصطلح "دستور" وإنما استخدمت مصطلح "القانون الأساسي"، ومنها: العراق الذي أطلق على دستوره الأول الصادر في العام ١٩٢٥ تسمية القانون الأساسي[٢٥٦]، وكذلك المملكة العربية السعودية التي تطلق على دستورها مصطلح

(٢٥٣) منذر الشاوي، القانون الدستوري ،نظرية الدستور، مرجع سابق، ص٢٩.
(٢٥٤) د. محسن خليل ـ النظم السياسية و القانون الدستوري ـ منشأة المعارف الإسكندرية : ١٩٧١ .
(٢٥٥) محمد المجذوب- القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان- منشورات الحلبي الحقوقية-الطبعة الأولى ٢٠٠٢ ص ٦.
(٢٥٦) منذر الشاوي ـ القانون الدستوري – مرجع سابق ص٩.

"النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية"، وسلطنة عمان: "النظام الأساسي لسلطنة عمان"، وفلسطين: "القانون الأساسي لدولة فلسطين".

وفي اللغتين الفرنسية والانجليزية، فإن كلمة (**Constitution**) مشتقة من الأصل اللاتيني (**Constitutio Onis**) وتعني تأسيس شيء ما[٢٥٧]، أي التأسيس أو الأساس، أو الإنشاء، أو التنظيم وهي المستخدمة حالياً للدلالة على دستور الدولة في كافة الدول العالم.
إن إطلاق هذا المعنى اللغوي على القانون الدستوري، يجعل من هذا العلم علماً شاملاً يبحث في التكوين القانوني لأيّة جماعة سياسية منظمة، بخاصةٍ الدولة، بحيث يشمل القانون الدستوري مجموعة القواعد التي تحدّد أساس الدولة وتكوينها وما يتّصل بها من موضوعات لا يتصوّر قيام الدولة بدونها، وهي موضوعات تتصل بتنظيم: السلطات العليا أو الحاكمة، السلطات التابعة أو التنفيذية، السلطات المختصة بحسم المنازعات(اي القضاء)، القانون المتعلق بتكوين عنصر الشعب أي قانون الجنسية[٢٥٨].
إلا أن الأخذ بهذا المعنى اللغوي يؤدي إلى قلب مناهج الدراسة، إذ سيدخل ضمن موضوع القانون الدستوري كل ما يتعلق بالإدارة والقضاء والجنسية باعتبارها تتعّلق بتكوين الدولة.

ثانياً: المعيار الشكلي في تعريف القانون الدستوري

يستند المعيار الشكلي في تعريف القانون الدستوري على أساس "الشكل الخاص والمميز الذي يتخذه هذا القانون ، أي مظهره الخارجي وليس مضمونه ، وعلى أساس إصداره أو تعديله من قبل جهة خاصة ومميزة تختلف عن الجهة التي تصدر أو تعدل القوانين الأخرى، وبموجب هذا المدلول يعرف الدستور بأنه مجموعة القواعد الأساسية المنظمة للدولة التي صدرت في شكل وثيقة دستورية من السلطة المختصة بذلك [٢٥٩]. أو هو :"مجموعة القواعد التي تنظمها الوثيقة المسماة بالدستور والتي لا يمكن ان توضع أو تعدّل إلا بعد اتباع إجراءات خاصة تختلف عن تلك الإجراءات المتبعة في وضع وتعديل القوانين العادية[٢٦٠].

[٢٥٧] أمين صليبا- المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٧٣.
[٢٥٨] M. Prelot – Précit de Droit constitutionnel – 1948 p7.
[٢٥٩] د.عثمان خليل ، المبادئ الدستورية العامة ، ١٩٥٦ ، ص١٧.
[٢٦٠] د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر ، ١٩٧١ ، ص٢٠.

يتضح من هذا التعريف، أن أنصاره يستندون إلى الجانب الشكلي في تعاريفهم للدستور، والجانب الشكلي إما أن يعني: الشكل أو المظهر الذي يتخذه الدستور أي كونه وثيقة خاصة يطلق عليها تسمية الدستور ، أو يعني الكيفية أو الإجراءات التي تصدر أو تعدل أو يلغى بموجبها الدستور.
وفي الحالتين، فإن للدستور شكلاً خاصاً متميّزاً عن القوانين العادية . أي انه وبموجب المعنى الأول للمدلول الشكلي فان الدستور هو مجموعة القواعد القانونية التي تتضمنها الوثيقة الخاصة المسماة دستور ، بحسب بهذا المعنى تكون القواعد الدستورية محصورة في تلك الواردة في هذه الوثيقة. ولا تشمل أية قواعد أخرى أيا كان موضوعها إذا كانت واردة في وثائق أخرى أو إذا كانت غير مدونة .

أما المعنى الآخر للمدلول الشكلي فيعني إن الدستور هو مجموعة القواعد الصادرة بطريقة خاصة ومن قبل جهة خاصة وتحتاج لتعديلها أو إلغائها إجراءات خاصة مختلفة عن الإجراءات المتبعة لهذه الأغراض بالنسبة إلى القوانين العادية وهو بهذا المعنى لا يشمل أية قواعد تكون صادرة بطرق عادية أو يمكن تعديلها أو إلغائها بطرق عادية.
يعتمد بعض الفقهاء في تعريف القانون الدستوري على الجانب الشكلي، فيركِّزوا على ما احتوته الوثيقة الدستورية الرسمية من قواعد، وهم لا يقرُّون لباقي القواعد ذات الصلة بموضوعاتٍ دستوريةٍ غير مدونة في متن الدستور بأي قيمةٍ دستوريةٍ رسمية.

وبالرغم من أهمية وواقعية هذا الاتجاه الذي يمتاز بالوضوح، وتطبيقه مرتبط بالوثيقة الدستورية التي يسهل التعرف عليها، إلا أنه وجهت لها عدة انتقادات أهمها[٢٦١]:

١- إن نصوص الدستور لا تعطي فكرة صحيحة عن حقيقة نظام الحكم في الدول، وكيفية سير التنظيم السياسي فيها، وذلك لأن الواقع أثبت أن هناك اختلاف بين نصوص الدستور والتطبيق العملي لهذه النصوص في الدولة. حيث يتزاحم في الدولة دستور رسمي يتمثَّل بالوثيقة القانونية، ودستور فعلي يتمثَّل في الحياة السياسية الواقعية.
٢- يوجد دائماً بجانب القواعد والأحكام المنصوص عنها في الدستور قواعد وأحكام دستورية أخرى كالعرف الدستوري، هذا عدا عن أن أكثر من دولة ليس لها دستور مكتوب، ولهذ فإن اقتصار تعريف الدستور على المعنى الشكلي سيؤدي إلى نفي وجود الدستور في العديد من دول العالم ، وهي تلك الدول التي لا يوجد فيها دساتير مكتوبة ، والمثال

[٢٦١] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١٣٧.

الأهم على هذه الحالة إنجلترا التي تحكمها قواعد دستورية ذات مصدر عرفي ، في حين ان الواقع والضرورات المبدئية لوجود الدستور تقتضي أن يكون هناك دستور في كل دولة وذلك لغرض بيان شكل الدولة وشكل نظام الحكم فيها وتنظيم العلاقات بين السلطات كحد أدنى مطلوب من التنظيم في الدولة، ويستوي هنا أن يكون الدستور مكتوباً أو عرفياً.

٣- هناك موضوعات تعد من صميم القانون الدستوري ولا يتم إدراجها ضمن الوثيقة الدستورية، ولهذا فإن الأخذ بالمعيار الشكلي يؤدي إلى عدم الاعتراف بالقيمة الدستورية لقواعد قانونية مرتبطة بهذا الدستور، فالوثيقة الدستورية لا تتضمن كافة القواعد المرتبطة بموضوعات الدستور والمتعلقة بتحديد نظام الحكم وكيفية ممارسة السلطة وغير ذلك من القواعد المرتبطة بفكرة الدستور، وان المدلول الشكلي يؤدي إلى عدم اعتبارها قواعد دستورية ومثال ذلك : نظم الانتخابات والأحزاب السياسية [٢٦٢].

٤- كما أن الأخذ بالمعيار الشكلي لتعريف الدستور يؤدي إلى إضفاء صفة القاعدة الدستورية على مواد تكون موضوعاتها بعيد عن المعنى المعطى للنص الدستوري. ولا علاقة لها بممارسة السلطة، نصفها بالقواعد الدستورية الشكلية، والحكمة من وجود هذه القواعد في صلب الوثيقة الدستورية هي الرغبة في حماية تلك القواعد وذلك برفعها إلى منزلة النصوص الدستورية، بحيث يتعذر بعد العمل بالدستور المساس بها، إلغاء أو تعديلاً،إلا وفقاً بالطريقة التي يعدل بها الدستور ذاته.وان هذه القواعد تعتبر دستورية لمجرّد كونها داخلة ضمن الوثيقة الدستورية ومثال ذلك إن هناك العديد من الدساتير تتضمن بين قواعدها نصوصاً تتعلق بتنظيم أمور بعيدة عن فكرة الدستور : مثل قضايا التوطين ورسم الحدود المنصوص عنها في الدستور اللبناني، أو قضايا البيئة وترتيب الأراضي والمياه والصيد وحماية الحيوانات وطرق ذبح الحيوان المنصوص عنها في الدستور السويسري [٢٦٣].

واستناداً إلى هذه الانتقادات، كان المعيار الشكلي عاجزاً بمفرده عن تقديم تعريف جامع مانع يحدد المدلول الحقيقي للقانون الدستوري.

---

[٢٦٢] د.عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، ١٩٦٦ ، ص٢٠.

[٢٦٣] p. Pacte& F.M. Soucramanien- Droit constitutionnel- Sirey 27 e ed. 2008 p 63.

ثالثاً: المعيار الموضوعي في تعريف القانون الدستوري

يرتكز هذا المعيار على مضمون القاعدة ومدى صلتها بموضوعات ذات طبيعة دستورية، وفقاً لهذا الاتجاه يتضمن القانون الدستوري جميع القواعد التي لها علاقة بموضوع السلطة سواء جاءت في الوثيقة الدستورية الرسمية المعتمدة لدى الدولة أم في قواعد عرفية غير مدونة
أم قواعد تشريعية تصدر من البرلمان لتنظيم السلطة كقانون الانتخابات وقانون المجلس الدستوري، والنظام الداخلي لمجلس النواب، وتنظيم أعمال مجلس الوزراء...، فالمعيار الموضوعي يركّز على مضمون الدستور ، أي المادة أو الموضوع ذي الطابع الدستوري، إذ إن الدستور وجد كقانون لينظم مسائل معينة ومحددة وذات خصوصية.

وان وجوده لتحقيق هذا الهدف لا يشترط فيه أن يتخذ شكلاً معيناً كأن يكون على شكل وثيقة مكتوبة معينة يطلق عليها اسم الدستور إذ يمكن أن يكون عرفياً أو مكتوباً، كما انه لا يشترط أن تصدر قواعده بموجب أصول شكلية أو إجراءات معينة تختلف عن تلك الشكلية المعتمدة في إصدار القوانين العادية، وكذلك الأمر بالنسبة إلى تعديل هذه القواعد أو إلغائها، فالمواضيع الدستورية هي المرتبطة بالسلطة وتنظيم ممارستها لعملها وعملية انتقال السلطة وتقسيم السلطة إلى سلطات وتقسيم المهام فيما بينها على أساس الاختصاص وتنظيم العلاقة بين هذه السلطات وغير ذلك من المسائل، وعليه وبموجب هذا المدلول تعد القاعدة دستورية إذا كانت مرتبطة بمثل هذه الموضوعات، أياً كان شكل هذه القاعدة[(٢٦٤)].

وبحسب هذا المعيار، فإن من الصعوبة دراسة القانون الدستوري دراسة علمية شاملة، إذا قصرنا هذه الدراسة على تفسير شكلياته واستنباط معانيه من النصوص التي تعارف رجال القانون والسياسة على تسميته بالدستور، بل تتطلب هذه الدراسة اسناد النص الدستوري إلى الوسط الاجتماعي الذي يحيط بالدولة أو بالأصح إلى الوسط الاجتماعي، إذ بين الدولة ووسطها تفاعلاً دائماً وتداخلاً لا ينقطع في مؤثراته وعوامله المتبادلة[(٢٦٥)].
وقد استند أغلب الفقه على هذا المعيار لتعريف القانون الدستوري بأنه: مجموعة القواعد التي تحدد طبيعة نظام الحكم في الدولة ، وتبين السلطات العامة فيها واختصاص كل منها وعلاقاتها مع بعضها

---
(264) Georges Vedel - Cours de droit Constitutional et d'institutions Politiques, 1969, p. 54.
(٢٦٥) ادمون رباط- الوسيط في القانون الدستوري العام – مقدمة الأسس الاجتماعية للأوضاع الدستورية- مرجع سابق ص ٢٢.

البعض، كما تبين حقوق الأفراد وحرياتهم وضمانات ممارسة هذه الحقوق[٢٦٦]. أو هو مصدر سلطة الدولة تجاه رعاياها، والضمانة الأولى لهؤلاء الأفراد تجاه السلطة، والمحدد لحقوق وحريات الأفراد وواجباتهم ويرسم الأطر العامة التي تستطيع السلطة العامة أن تتحرك بداخلها[٢٦٧]، وتشاد على أساس هذه القواعد جميع تلك الحقوق التي يتمتع بها أفراد المجتمع في حياتهم العمومية حتى لا يتسنى لأحد الاخلال بها أو التعرض لها.

ومن خلال التعريف السابق للقانون الدستوري ، يتبين أن المسائل التي ينظمها و يعتني في تحديد أحكامها هي:

- يبين نظام الدولة السياسي ، ملكية أم جمهورية ، برلمانية أم رئاسية ، بسيطة أم اتحادية إلخ. ويحدد الشروط الأساسية التي يجب أن تتوافر فيمن يتولى مهمة الحكم والأسلوب الذي يجب إتباعه لتعيين الهيئة الحاكمة. فإن كان الذي يحكم هو الملك، فالدستور يحدد الشروط التي يجب أن تتوافر في شخصٍ ما حتى يكون ملكاً، وهو يتضمن في هذه الحالة نظام ولاية العهد أو الخلافة، وإذا كان الذي يحكم هو الرئيس، يحدد الدستور الشروط التي يجب أن تتوافر في شخص ما لكي يتولى هذا المنصب وأسلوب ترشيحه وانتخابه.
- يحدد الدستور مسئوليات الهيئة الحاكمة بمعنى المهام الأساسية التي يتعين عليها القيام بها كالحفاظ على سلامة الوطن والمواطن، عقد المعاهدات، إعلان الحرب .. موضحاً القواعد التي يجب على الهيئة الحاكمة إتباعها للقيام بهذه المسئوليات، ويوضح في ذات الوقت حدود هذه السلطات، بمعنى ما لا يجب أن تتعداه أو تتخطاه عند قيامها بوظائفها.
- يبين السلطات العامة في الدولة السلطة القضائية، السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و يبين الهيئات التي تباشرها، ويبين ما إذا كانت هذه السلطات منفصلة عن بعضها أم أن لكل سلطة منها الحق بالتدخل في نشاط السلطتين الأخيرتين و ما حدود هذا التدخل .
- ويشتمل الدستور على تحديد طريقة تأليف كل مؤسسة من هذه المؤسسات ووظائف كل منها وأسس قيام كل منها بهذه الوظائف، وكذلك تحديد العلاقة فيما بين هذه المؤسسات والمواطنين.

---

(٢٦٦) أمين صليبا - المدخل إلى القانون الدستوري العام – المؤسسة الحديثة للكتاب ٢٠١١ ص ٧٣.
(٢٦٧) خضر خضر- مفاهيم أساسية في علم السياسة- المؤسسة الحديثة للكتاب- لبنان- ١٩٩٩ ص ١٤٥.

- يحدد القانون الدستوري حقوق الأفراد في الدولة، كما يقرر الحريات التي يتمتع بها كل فرد. وبسبب العناية بحقوق وحريات الإنسان، ظهر المذهب الدستوري الداعي إلى التوفيق بين السلطة والحرية، والحدِّ من إطلاق السلطة واستبدادية الملوكِ.
- وسعى المذهب الدستوري إلى تحديد أنماط إسناد السلطة السياسية، من أجل تجنيب البلد أي تعسف أو انفرادية في ممارسة السلطة.
- كما يحدد واجبات المواطنين وكيفية أدائهم لهذه الواجبات كالتصويت في الانتخابات، أداء الضرائب ، التجنيد الإجباري، وغيرها ، وفى ذات الوقت يتضمن حريات وحقوق المواطن والضمانات اللازمة لممارسة هذه الحقوق والحريات كالحق في الحياة والأمن والتملك، وحرية التعبير وإبداء الرأي وغيرها.
- يحدد المذهب السياسي الذي تعتنقه الدولة، والمذهب هو عبارة عن الأطروحات السياسية التي تتبناها الدولة، كالمذهب الاشتراكي، المذهب الليبرالي، المذهب الإسلامي..[٢٦٨]، المذهب السياسي، مجموعة من الأفكار الأساسية التي تنبثق من المعتقدات والقيم المتصلة بتراث حضاري معين، لتصور بصفة شاملة ما هو كائن وما سيكون، لترسم بذلك إطار الحركة الجماعية السياسية وتحدد معالم أهدافها. فهو عبارة عن الأطروحات السياسية الهادفة إلى تصحيح وبناء أو تغيير الواقع السياسي، ويهدف إلى تقديم المنهج الأكمل من أجل تحقيق حياة سياسية أفضل[٢٦٩]، ويستعمل الكثير من الكتاب والباحثين مصطلحي "المذهب السياسي" و"الايديولوجية" كمترادفين، فيقال الايديولوجية الماركسية، والإيديولوجية الليبرالية، الإيديولوجية الإسلامية[٢٧٠].
- يحددّ الأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة : يقصد بالأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة المبادئ الأساسية التي يتعين على نظام الحكم أن يلتزم ويهتدي بها في ممارسة نشاطه السياسي في المجتمع كالعدالة والحرية والمساواة، والمبادئ الاقتصادية والاجتماعية .

بالرغم من أهمية المعيار الموضوعي في تحديد ميدان القانون الدستوري، إلا أنه لا يمكن الاستغناء عن المعيار الشكلي في تحديد الدستور، وتساعد هذه المعايير، في معرفة الفارق ما بين الدستور والقانون

---

[٢٦٨] عصام إسماعيل- مدخل إلى علم السياسية – الجامعة اللبنانية – كلية الإعلام والتوثيق -٢٠١٠-٢٠١١ ص ٣٢.
[٢٦٩] صدر الدين القابنجي- المذهب السياسي في الإسلام –الطبعة السادسة ١٤١٨ هـ ص١٤.
[٢٧٠] عادل ثابت- النظم السياسية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر ١٩٩٩ ، ص ٤٧.

الدستوري، فمن الناحية المادية فإنهما يعنيان نظام الحكم في الدولة، أما من الناحية الشكلية فإنه كما ظهر معنا فإن الدستور هو جزء من القانون الدستوري.

الفقرة الثانية: ظهور القانون الدستوري وصلته بالنظام السياسي

موضوع القانون الدستوري هو نظام الحكم في مجتمعٍ سياسيٍ معين وفي وقتٍ معين، ولهذا ترافقت فكرة الدستور مع نشأة الدولة وكانت معاصرة لقيام أي مجتمعٍ سياسي منظم، ورغم قدم فكرة الدستور، حيث كان فلاسفة اليونان أول من تناول مصطلح الدستور بالمدلول السياسي، إذ نجد إشارة في كتاب أرسطو :" السياسة"، إلى وجود دساتير في تلك الحقبة الزمنية البعيدة، عندما ضمَّن كتابه عملية مقارنة لـ ١٥٨ دستوراً من دساتير هذه المدن[٢٧١].

وإذا كانت بداية استخدام مصطلح الدستور كمفهوم سياسي قد بدأت في اليونان القديمة، إلا أن الاستخدام الحديث والمعاصر لهذا المصطلح قد ارتبط بنظريات العقد الاجتماعي والتطور الديمقراطي الذي بدأ في أوروبا.

أولاً: بداية العصر الدستوري

تطوّر الدستور كمفهوم سياسي قانوني عبر العديد من المراحل ، وتبعاً لنتيجة الصراع في كل مرحلة وصولا إلى مرحلة الدستور المعاصر ، وكان ظهور القانون الدستوري مرتبطاً بظاهرة الدساتير المكتوبة، أما قبل القرن الثامن عشر فكان تنظيم السلطة السياسية في أغلب دول العالم خاضعاً للقواعد العرفية، أو لنصوصٍ متفرّقة.

يعدُّ دستور مقاطعة فرجينيا من أقدم الدساتير المكتوبة ويعود تاريخه للعام ١٧٧٦، ثّم تلى ذلك في العام ١٧٨١ صدور دستور الاتحاد التعاهدي، وفي العام ١٧٨٧ صدر الدستور الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية، ثمّ صدر دستور التشيلي في العام ١٨١٨ ودستور المكسيك في العام ١٨٢٤ وكانا مشابهين لدستور الولايات المتحدة الأميركية، واقتدت العديد من الدول الأوروبية بالتجربة الأميركية، فأقرت فرنسا أول دستور مكتوب في العام ١٧٩١، وكان سبقه إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي صدقت عليه الجمعية الوطنية في شهر آب من العام ١٧٨٩.

---

[٢٧١] عصام إسماعيل- مدخل إلى علم السياسية المصدر نفسه ص ٤٨.

وفي العالم الإسلامي، كانت تونس هي السبّاقة في وضعِ أول دستور لها في العام ١٨٦١، تبعتها الدولة العثمانية في العام ١٨٧٦، ثم مصر في العام ١٨٨١، ووضعت إيران أول دستورٍ لها في العام ١٩٠٦ وسمّي بدستور المشروطية[٢٧٢].

ثمّ أصبحت الدساتير المكتوبة من خصائص الدولة الحديثة، نتيجة لرواج الأفكار الديمقراطية والحركات السياسية التي نادت بمبدأ السيادة الشعبية، وبعد تبلور فكرة العقد الاجتماعي، ومبدأ الفصل بين السلطات، أمام هذه المزايا العديدة انتقلت فكرة الدساتير المكتوبة إلى العديد من الدول، فصدر الدستور الروسي في العام ١٨٠٥، ودستور السويد في العام ١٨٠٩، واسبانيا ١٨١٢ واليونان ١٨٢٢ والنرويج وبلجيكا ١٨٣١، و دستور اليابان لعام ١٨٨٩.

وبعد الحرب العالمية الأولى، زاد انتشار الدساتير المكتوبة كنتيجة منطقية للحد من التعسف في استعمال السلطة فصدر دستور روسيا الجديد في تموز ١٩١٨، ودستور النمسا في اول تشرين الأول ١٩٢٠، ودستور تركيا في العام ١٩٢٤ [٢٧٣].

ومع ظهور الدساتير المكتوبة، برزت مادة جديدة في ميدان العلوم القانونية هي مادة القانون الدستوري، وكانت تسمى بداية القانون السياسي، ثمّ استبدلت بالقانون الدستوري لسبب أن كلمة قانون وكلمة سياسة لا يتلاءمان، ولكون هذه المادة تعالج بالدرجة الأولى بموضوعات مدرجة في متن دستورٍ مكتوب هو أسمى القوانين في الدولة، وقبل تكريس مادة القانون الدستوري كعلمٍ مستقل، كان هذا القانون مندمجاً مع القانون الإداري ويدرّسا معاً تحت تسمية القانون العام (Droit public) [٢٧٤].
دخلت مادة القانون الدستوري في التعليم الجامعي في أواخر القرن الثامن عشر عندما بدأت الجامعات الايطالية في تدريس مادة القانون الدستوري وبالضبط في العام ١٧٩٧،
وأنشئ في كلية حقوق باريس (فرنسا) أول مقرّر للقانون الدستوري في العام ١٨٣٤، يومها اقتصر القانون الدستوري على شرح وتعليم الدستور، ونشر الأفكار الليبرالية والنظام النيابي الذي تأثرت به

[٢٧٢] علي كرّيم – دستور الجمهورية الإسلامية الإيرانية – مركز الحضارة لتنمية الفكر الإسلامي ٢٠٠٨ ص ١٤.
[٢٧٣] حسان العاني - الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة - مطبعة جامعة بغداد ١٩٨٦ ص ٨٣.
[٢٧٤] عبد الفتاح ساير - القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١٢٦.

فرنسا في تلك الحقبة. وبسبب موضوعات هذا المقرر ألغي في العام ١٨٥٢، ليعاد مرّة أخرى في العام في قسم الدكتوراه في العام ١٨٨٢ وفي قسم الليسانس في العام ١٨٨٩.

وهذا ما انعكس على تعريف القانون الدستوري، بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تحدد السلطات العامة وحقوق الأفراد في ظل نظام نيابي حر، إذ لا تقرُّ هذه المدرسة بوجود القانون الدستوري إلا في ظل النظام النيابي الحر. وكان شعار هذه المدرسة لا حرية بدون دستور ولا دستور بدون حرية. ولقد أثَّر هذا الارتباط بين فلسفة الأنوار والدستور المكتوب، في ظهور الدساتير المكتوبة وانتشارها في معظم دول العالم[٢٧٥].

في مرحلة ثانية، بدأت عملية توسيع مواد القانون الدستوري، فلم يعد مقتصراً على مجرد شرح لنصوص الدستور المكتوب. إذ أن تطور الأوضاع السياسية في القرن العشرين، بيَّنت أنه لا يمكن حصر مادة القانون الدستوري بشرح وثيقة الدستور.

ثانياً: الصلة بين القانون الدستوري والنظام السياسي

النظام هو مجموعة العناصر المادية وغير المادية التي تترابط ترابطاً يجعلها تؤلف كلاً منتظماً، فتنشأ وحدة متتابعة بين أجزائه وتلد حركة كل جزء من حركة الجزء الذي سبقه (كنظام دوران الرض حول الشمس)، والنظام السياسي بأبسط تعريفٍ له هو أنه نمط الحكم الذي يخضع له بلد ما[٢٧٦]، وأدى ربط النظام السياسي بكيفية ممارسة الحكم في الدولة، إلى القول بوجود ترادف بين النظام السياسي والقانون الدستوري.

فالمدرسة الدستورية تعتبر النظام السياسي بأنه المؤسسات السياسية وبالذات الحكومة الموجودة في مجتمعٍ معين أي السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية. ساد هذا المعنى للنظام السياسي في ظل الدولة الحارسة حيث لم تكن دراسة النظم الاجتماعية والاقتصادية للدولة ضرورية لمعرفة نظامها السياسي، ومع توسُّع دور الدولة أصبح للنظام السياسي مدلولاً واسعاً، بحيث لم يعد يقتصر على تبيان شكل الحكم فيه من خلال القواعد الدستورية المطبقة، وإنما لا بد أن تكون هذه الدراسة شاملة

---

(٢٧٥) ادمون رباط- الوسيط في القانون الدستوري العام – مقدمة الأسس الاجتماعية للأوضاع الدستورية- مرجع سابق ص ٢٠٩.
(٢٧٦)أوليفيه دوهاميل- أيف ميني – المعجم الدستوري- ترجمة منصور القاضي- منشورات مجد ١٩٩٦ ص ١٢٠٩.

للفلسفات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية من ناحية تأثيرها على القوى السياسية في مباشرتها لمهامها.

فالنظام السياسي هو نظام الحكم وما يحيط به من ظروف فلسفية وواقعية[٢٧٧]. فهو حكم وتنسيق، أو هو منظومة كبرى تتكوَّن من مجموع المؤسسات الفاعلة في المجتمع[٢٧٨].

تبرز من التعريفات المقدمة للنظام السياسي بأنه التجسيد الكلي للظاهرة السياسية في المجتمع، وأن المؤسسات والبنيات والسلوكيات والعلاقات هي كلها مقومات له، يركِّز هذا التعريف على وظيفة النظام، من خلاله كونه الجامع والمكيِّف للوظائف الأخرى التي تتفرع عنه.
والدولة في مفهوم علم السياسة ليست المؤسسات في حالة السكون أو معزولة عن الخارج، وإنما هي فعالية الفئات الاجتماعية التي تعمل في هذه المؤسسات، والدستور ليس مجرد مواد وأحكام، لكنه فعاليات الفئات ذات المصلحة التي تضع هذا الدستور وتطبق مواده أو تغيِّرها.

لذلك يوصف النظام السياسي بأنه مجموع العمليات والفعاليات السياسية التي تقوم فيه، بحيث لا يمكن فهم النظام السياسي من دون فهم هذه العمليات. فالنظام السياسي هو نظام في حالة الحركة والانتظام، ولا يمكن دراسته في حالة السكون والجمود[٢٧٩].

ويرجع السبب في ذلك إلى أن النصوص الدستورية لا تطبَّق بشكلٍ جامد، وفي بعض الأحيان يسعى المؤتمنون على تطبيق الدستور إلى التحلل منه أو الخروج عليه، ولذلك انتشرت ظاهرة الاختلاف ما بين النظام السياسي المطبَّق فعلياً والنص الدستوري المكتوب.
وما يدعم هذا الرأي بأن التشابه الموجود بل النقل الحرفي للنصوص الدستورية المطبّقة في دولة واقرارها في دولةٍ ثانية، لم يؤدِ إلى تشابه النظم السياسية المطبَّقة.

---

[٢٧٧] حسين عثمان – النظم السياسية والقانون الدستوري- دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ١٩٩٨ ص١١- وأيضاً: ابراهيم شيحا- النظم السياسية، منشأة المعارف الاسكندرية ٢٠٠٣ ص٢٥.
[٢٧٨] حسان العاني – الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مطبعة جامعة بغداد ١٩٨٦ ص ١٣.
[٢٧٩] حسن صعب - مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ٦١.

فمثلاً إن غالبية دول أميركا اللاتينية نقلت دساتيرها عن دستور الولايات المتحدة الأميركية الصادر في العام ١٧٨٧، لكن هذا النقل لم يجعل الأنظمة السياسية متشابهة أيضاً فيما بين هذه الدولة، فالولايات المتحدة نظامها ديمقراطي جمهوري مستقر، يقوم على مبدأ تداول السلطة، ولم تشهد أي انقلاب أو انتقال غير سلمي للسلطة، بينما في دول أميركا اللاتينية فإن الانقلابات العسكرية والتجديد المستمر لفترات تولي الرئيس زمام الحكم، يجعل هذه الأنظمة أشبه بالديكتاتوريات منها بالأنظمة الديمقراطية الرئاسية[٢٨٠].

وكذلك الحال في لبنان حيث اقتبس لبنان دستوره من عدة مصادر إلا أن النظام السياسي اللبناني مغاير كلياً للأنظمة التي اقتبس منها.

ويقتضي عدم الخلط بين النظام السياسي كما شرحناه والنظام الدستوري، فالأخير، أي النظام الدستوري يقصد به السعي إلى ضمان خضوع السلطة للدستور، ويسمى أيضاً بالحكومة الدستورية في الدولة.

بحيث يشترط لإضفاء صفة النظام الدستوري على النظام السياسي في الدولة أن تكون:

- الحكومة خاضعة لقواعد قانونية دستورية أعلى منها ولا يجوز لها التحلل منها والخروج عليها
- أن تكون الحكومة مقيّدة، تمارس كل سلطة من السلطات الثلاث وظائفها وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات،
- أن تكون الحكومة قانونية أي منشاة بصورة متوافقة مع أحكام الدستور، بمعنى أن يكون البرلمان منتخباً من قبل الشعب، ويمارس صلاحياته المقررة في الدستور، وأما الحكومة الواقعية أو الفعلية التي تأتي خلافاً لأحكام الدستور، أو تحكم خلافاً لما يفرضه الدستور، ففي هذه الحالات لا يوصف النظام بأنه نظام دستوري[٢٨١].

لأن المؤسسات الدستورية ليست مواقع سلطة، ولا مكان تسلط، بل هي فعل مسؤولية وممارسة وطنية. وبهذا نخلص إلى أن القانون الدستوري أوسع من النظام الدستوري، وإن انعدام هذا الأخير لا يؤثر ولا يحول دون وجود الأول. فإذا كان لأغلب الدول دستور في مفهومه الشكلي إلا أن الممارسة السياسية لم تكن في كل الأحوال متماشية مع الدستور، وهو ما تسبب في الاختلال بين النصوص

---

[٢٨٠] سعاد الشرقاوي- النظم السياسية في العالم المعاصر- طبعة العام ٢٠٠٧، لا ناشر- ص ٢.

[٢٨١] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١٧٥.

الدستورية والممارسات السياسية، وإن كان هذا الاختلال ليس من ذات الطبيعة الواحدة والدرجة والأثر في كل الأنظمة.

ومن هنا فإن أي نظام لاسيما إذا كان رسميا، مثلما هو في الدستور، كان دائما له معنى اجتماعي لكونه تعبيرا عن علاقات قوى موجودة ضمن نظام سياسي في مرحلة معينة،
الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل حول ما إذا كانت كل قاعدة دستورية تحمل في طياتها فكرتها المضادة. وهو ما يطرح تساؤلاً حول ما إذا كان الدستور في النهاية هو أداة للدعاية داخلياً وخارجياً للنظام، الأمر الذي قد يؤدي إلى أن يصبح الدستور يحمل معنى شعارياً أكثر من كونه ذو معنى اجتماعي سياسي.

ثالثاً: الاتجاهات الإيديولوجية للدساتير العصرية

تسعى الدساتير الحديثة إلى التوفيق بين حرية الفرد وضرورة السلطة، الذين أصبحا أساساً للعمل السياسي في المجتمع، وقد أثير التساؤل حول موقف القانون الدستوري من هذا الموضوع, وما إذا كان يتولى تنظيم السلطة, أم تنظيم الحرية, أم أنه يتولى تنظيم الأمرين معاً ؟.

في الإجابة على هذا التساؤل يمكن التمييز بين ثلاثة اتجاهات مختلفة[٢٨٢]:

١- القانون الدستوري وسيلة لتنظيم الحرية (الدساتير الحرّة):

تركّز هذه النظرية على الربط بين القانون الدستوري والنظام الديمقراطي الحر ، حيث ساد الاعتقاد بأن الدستور يرتبط بمضمونه, فلا يكفي للقول بوجود الدستور أن يتضمن القواعد المنظمة للسلطة السياسية في الدولة , وإنما يجب أن يتضمن فضلاً عن ذلك القواعد التي تكفل حريات الأفراد وتصون حقوقهم وهذا الربط من جانب الفقه التقليدي بين الدستور والنظام الديمقراطي الحر لم يأتِ من فراغ, وإنما يستند في أساسه إلى موجة الحركات الدستورية التي انتشرت في بدايات القرن الثامن عش, وقد استند هذا الفقه إلى الدستور الأمريكي الصادر سنة ١٧٨٧ ـ أقدم الدساتير المكتوبة ـ الذي وضع على أساس فلسفة المذهب الفردي الحر ، كما ظهرت بمناسبة النظام الحر الذي قام في فرنسا ونصّ عليها إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي ـ لعام ١٧٨٩ حيث جاء في المادة ١٦ منه، أن كل مجتمع لا

---

[٢٨٢] حسان شفيق العاني – الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مرجع سابق ص ٦٨.

تكون حقوق الأفراد الأساسية مكفولة، ولا مبدأ فصل السلطات مقرراً، هو مجتمع لا دستور له[٢٨٣]. وسادت فكرة أن القانون الدستوري لا يتصوّر أن يكون موضوعه إلا النظام الحر، واقترنت هذه الفكرة بالدستور، فأصبح المقصود بالدستور الوثيقة التي تتضمّن نظاماً سياسياً حرّاً يستهدف حماية حقوق الأفراد الأساسية وحرياته العامة ويقوم على أساس المبادئ الديمقراطية، وأضاف آخرون شرط أن يكون الدستور مقرراً بإرادة الشعب الحرة والصريحة[٢٨٤]. وبالنسبة لعلاقة الأفراد بالدولة من الناحيتين القانونية والسياسية نجدها تقوم على رابطة الجنسية، كما أن الأفراد اصبحوا مواطنين في الدولة وليسوا رعايا للحاكم حتى ولو كان ملكاً[٢٨٥].

فالدستور لا يوجد إلا في الدول التي تؤمن بفلسفة ومبادئ المذهب الفردي الحر, ويقوم الحكم فيها على أسس ديمقراطية تكفل الحقوق والحريات الفردية , وبالتالي ينتفي وجود الدستور تماماً في الدول ذات الحكم المطلق أو الشمولي. فالدول التي تحكم حكماً مطلقاً لا دساتير لها، لأن الدساتير أداة تنظيم الحرية، وفي دول الحكم المطلق لا حرّية حقيقية للشعب.

٢- القانون الدستوري أداة لتنظيم السلطة:

إن انكار وجود دستور خارج البلاد ذات النظام الديمقراطي النيابي، يؤدي إلى التضييق ميدان القانون الدستوري, ولهذا ظهر اتجاه فقهي يرى أن كل دولة ينطبق عليها شروط قيام الدولة لابدّ وأن يكون لها حتماً وبالضرورة دستور أياً كانت طبيعة نظام الحكم فيها , وأياً كانت الفلسفة التي تدين بها، طالما أنه يحدد نظام الحكم في الدولة, ويبين السلطات العامة , وكيفية تكوينها , واختصاصاتها , وعلاقاتها ببعضها.
فالقانون الدستوري يجب أن يعرّف كأسلوب يتعلق بفن أو بتنظيم السلطة, أي هو القانون المتعلّق بتأسيس السلطة السياسية , ويحدّد كيفية ممارسة السلطة وانتقالها ، وبحسب هذا الاتجاه يوجد القانون الدستوري، في دول النظام الديمقراطي , وفي دول الحكم المطلق على حد سواء. فالدستور متلازم مع قيام المجتمع السياسي، أو بعبارة أخرى أن الدساتير قديمة قدم المجتمع السياسي نفسه، وليس كما يقول البعض بأن الدساتير من خصائص الدولة الحديثة، إذ يوجد لكلّ دولة وبصفةٍ دائمة وفي كل العصور دستور، وليس أكثر مخالفة للحقيقة ولا أبلغ من الخطأ من الرأي السائد المنتشر القائل أن وجود

---

[283] **Art. 16.** Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

[٢٨٤] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١١٣.

[٢٨٥] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٩٥.

الدساتير من خصائص العصور الحديثة، وإنما الحقيقة هي أن لكل دولة من الناحية الواقعية وبصفة حتمية دستوراً أياً كان جوهره أو طبيعته صالحاً أو غير صالح[٢٨٦].

بل حتى في الدولة الدستورية الحديثة التي تغلّب الحرية على السلطة، برز رأي يقول بضرورة تغليب السلطة على الحرية في حالتين: الأولى ذات مبررٍ اقتصادي،فلقد أدت الحرية الاقتصادية إلى الاجحاف بالطبقة الفقيرة وازدياد ثروة الأغنياء، لهذا ظهرت طروحات تنادي بالاهتمام بتحقيق الرفاهية الاقتصادية للشعب دون الاهتمام كثيراً بالنظم الديمقراطية القائمة على أساس الحرية الفردية التي كانت سبباً إلى البؤس والشقاء لعامة الشعب، ولهذا نادنوا بضرورة تقوية السلطة على أن تكون في خدمة الشعب وليست في خدمة الحاكم، وهذا ما يميز هذا الاتجاه عن نظام المملكة رغم تغليبها للسلطة على الحرية ويعبّر أصحاب هذا الاتجاه عن نظمهم بأنها الديمقراطية الاجتماعية على عكس النظم السابقة التي يعبّر أصحابها عنها بالديمقراطية التقليدية. ويأخذ بهذا الاتجاه في الوقت الحاضر الدول التي تعتمد النظم الاشتراكية [٢٨٧].

٣- القانون الدستوري موفِّق بين السلطة والحرية:

يرى جانب من الفقه أن القانون الدستوري - في جوهره - هو فن التوفيق بين السلطة والحرية في إطار الدولة. فمهمة القانون الدستوري لا تقتصر على تنظيم الحرية فقط, أو تنظيم السلطة فقط , بل إن المهمة الأساسية للقانون الدستوري تتحدد في إيجاد الحل التوفيقي بين ضرورة وجود السلطة, وضرورة ضمان الحريات الفردية , ذلك لأن ممارسة السلطة ليست غاية في ذاتها , وإنما هي وسيلة لتحقيق المصلحة العامة , وبالتالي مصلحة جميع المواطنين, كما أن الحرية ليست مطلقة بلا حدود, بل لابد من حدود وضوابط معينة لممارستها بواسطة سلطة منظمة, وإلا انقلبت بالضرورة إلى نوع من الفوضى.

ولهذا لا تنحصر موضوعات القانون الدستوري في تنظيم السلطة فقط دون أن تتناول القيود التي توضع على هذه السلطة , والتي تشكل ضمانة لحماية حقوق الأفراد وضمان حرياتهم , وإلا أصبحت سلطة تحكمية استبدادية , وذات الشيء أيضاً بالنسبة للحرية , حيث لا يعقل أن تكون هي محور دراسات القانون الدستوري دون أن توضع حدود وضوابط معينة لكيفية مباشرتها من قبل الأفراد , وإلا تحولت هذه الحرية بالتالي إلى فوضى .

---

(٢٨٦) عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١٠٨.
(٢٨٧) عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٩٧.

فالحرية لا تزدهر إلا إذا قامت السلطة برعايتها والدفاع عنها , والسلطة يجب أن تباشرها الهيئات الحاكمة في حدود معينة لا تجاوزها, وهو ما يقوم به القانون الدستوري حيث يعمل على حماية الحرية والسلطة معاً , وذلك بإيجاد نوع من التوازن بينهما بحيث لا تطغى إحداهما على الأخرى , وصولاً إلى تحقيق التعايش السلمي فيما بينهما[٢٨٨] .

الفقرة الرابعة: موقع القانون الدستوري في الهرمية القانونية

القانون لغةً هو كل شيء مضطرد ومستمر ويحقق الاستقرار والنظام، عندما نقول قانون كوني كتعاقب الليل والنهار أو دوران القمر... إنما نعني بذلك اضطراد هذا الدوران واستمراره بشكلٍ مستقر بما يحقق نظاماً في بالحركة الكونية. أما القاعدة (سواءً أكانت قاعدة قانونية أو غير قانونية) فهي اضطراد العمل بالشيء على نحوٍ واحدٍ متماثلٍ ومتشابه.

فأينما وُجد القانون، في الكون، الطبيعة، الاقتصاد، الاجتماع... فإنما يعني هذه المعاني الأربعة: الإضطراد، الإستقرار، النظام، الإستمرار. ويطلق على القوانين الطبيعية تسمية القوانين التقريرية أي تكشف عن واقع أو شيء لم يصنعه الإنسان، وإنما هو من صنع خالق هذا الكون، وأن مهمة الإنسان إزاء هذا القانون هو التعرف عليه والكشف عن حركته، ولذا عندما كشف الإنسان مسألة الاستنساخ، لم يتردد بعض الفقهاء من تقرير مشروعيتها، على اعتبار أن الإنسان قد كشف عن القانون الإلهي المتعلق بوجود الكائنات الحية، ولم تكن تصنف أبداً عملية الإستنساخ في خانة خلق البشر، بمقدار ما كانت بمثابة كشف عن هذا القانون.

أما القوانين الاجتماعية فهي من القوانين التقويمية، لأن الهدف منها هو تقويم سلوك الناس. عندما نجد أن تجربة ما أو تصرفاً أو فعلاً يأتيه إنسان ما، لم يكن هذا الفعل أو التصرف محل قبول المجتمع، وخوفاً من شيوع التجربة واعتياد الناس عليها، يأتي القانون ليدحض هذا السلوك ويستبدله بسلوكٍ آخر. ويسمَّى هذا القانون بقانون في العلاقات الإنسانية أو بالقانون الاجتماعي.

وبعد ذلك فالقانون، هو القواعد الملزمة لسلوك الناس في المجتمع والعلاقات الإنسانية بغية تحقيق النظام فيه، وهذه القواعد مكفولة بإجبارٍ يحمل الناس على إتباعها.

من حيث تطبيق القانون، فإن قواعد القانون لا تطبَّق على علاقات ذات طبيعةٍ واحدة، بل تختلف

[٢٨٨] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١١٧.

هذه العلاقات في طبيعتها اختلافاً يقابله تقسيم القانون إلى قسمين رئيسيين، أقسام وفروع القانون العام (القانون الدستوري- القانون الإداري- القانون المالي- قانون العقوبات- القانون الدولي العام)، وأقسام وفروع القانون الخاص (القانون المدني بمختلف فروعه- القانون التجاري بمختلف فروعه- قانون العمل والضمان الاجتماعي- قوانين أصول المحاكمات المدنية).

يمكن ان نعرف باختصار القانون العام بأنه: مجموعة القواعد التى تسرى على أشخاص القانون العام، وهم الدولة والأشخاص المعنوية العامة الأخرى كالمؤسسات العامة والبلديات ..، وهو ينظِّم العلاقات التى تقوم فيما بينها، أو بين هؤلاء الاعضاء وبين الافراد، وكذلك العلاقات مع الدول الاخرى، اما القانون الخاص فهو مجموعة القواعد التى تحكم العلاقات والروابط التى تقوم بين الافراد[٢٨٩].

يعتمد الفقه على عدة معايير للتفرقة بين القانون العام والقانون الخاص نلخصها فيما يلي[٢٩٠]:

١- معيار عضوي: يتلخص هذا المعيار العضوي في تأسيس التفرقة بين قواعد القانون العام والقانون الخاص على اساس صفة الاشخاص الذين تحكمهم القاعدة القانونية فأشخاص القانون العام والسلطات العامة تسري عليهم قواعد القانون العام، بينما يسرى على الأفراد قواعد القانون الخاص[٢٩١].

٢- معيار مادي : يتلخص هذا المعيار المادي في تأسيس التفرقة بين القانون العام والقانون الخاص على اساس مضمون قواعد كل منهما وطبيعة الصالح التي تعمل هذه القواعد على حمايتها وبناء على هذا المعيار يشمل القانون العام مجموعة القواعد المتعلقة بالمصالح الجماعية اي المصالح التي تهم مجموع الافراد وهي المصالح التي يطلق عليها "المصالح العامة "اما القانون الخاص فيشمل مجموعة القواعد المتعلقة بالمصالح الذاتية للافراد وهي المصالح التي يطلق عليها "المصالح الخاصة"

٣- معيار شكلي: يتلخص هذا المعيار الشكلي في تأسيس التفرقة بين القانون العام والقانون الخاص على اساس أن التصرفات التي تحكمها قواعد القانون العام تتميز بصدورها من جانب واحد كما ان الجهة التي اصدرتها تملك تنفيذها بوسائل الاكراه اما التصرفات التي يحكمها القانون الخاص فتتميز بصدورها في الغالب من الطرفين بناء على توافر عنصر الرضائية وخير مظهرٍ لها هو العقد، كما أن أحد طرفيها لا يملك تنفيذها ما لم يلجأ للسلطات العامة إلا بناءً على إرادة الطرف الآخر. وبناءً على هذا المعيار تتميز قواعد القانون العام بأنها تحكم تصرفات تصدر أساساً من طرفٍ واحد يملك إرغام الطرف الآخر على تنفيذها بالإكراه. ويسمى هذا المعيار بالمعيار الرئيسي

---

(٢٨٩) J-C. Cabanne- introduction á l'étude du droit constitutionnel et de la science politique-Op. cit p 14.

(٢٩٠) عصام إسماعيل- مدخل إلى معرفة القانون- مجلة الحياة النيابية عدد ٧٤ آذار ٢٠١٠ ص ٦٧.

(٢٩١) R. Savatier – Du droit civil au droit public- LGDJ 1950 p 42.

لأنه يقيم هذه التفرقة على أساس الأشخاص أطراف العلاقة القانونية. فكلما كانت الدولة طرفاً في هذه العلاقة، وتتصرف بصفتها متمتعة بامتيازات السلطة العامة وصاحبة السلطان في المجتمع، سواءً أكان الطرف الآخر أفراد أو هيئات خاصة أو عامة أو دول، فإن هذه العلاقة من علاقات القانون العام. وكلما كانت العلاقة قائمة بين أفراد أو هيئات خاصة، في علاقاتهم فيما بينهم، فإن هذه العلاقة هي من علاقات القانون الخاص.

والقانون الدستوري هو في طليعة فروع القانون العام الداخلي فهو أساس كل تنظيم في الدولة، حيث يضع الأسس التي تقوم عليها الدولة ، وعلى هذا فإنه لا يجوز مخالفة هذا القانون بقانون آخر يصدر داخل الدولة ، لأن كل القوانين الأخرى أقل منه رتبةً في التدرج القانوني، وأن كلَّ قواعده هي قواعدة آمرة تتعلَّق بالنظام العام.

وبعد تحديد مفهوم القانون الدستوري من خلال المعايير التي استند إليها الفقه في تحديد تعريفات مختلفة لمضمونه، يجب البحث في موقع هذا القانون وكذا علاقته مع غيره من فروع القانون الأخرى.

أولاً: علاقة القانـون الدستوري بـالقانـون الدولي العام

القانون الدولي يهتم أساساً بنشاطات الدولة في المجال الخارجي. أما القانون الدستوري فيبحث في القواعد التي تحدد نظام الحكم في الدولة وشكل واختصاصات السلطات العامة فيها. وبالرغم من التباين الظاهر في مجال اهتمامات القانونين إلا أنه توجد بينهما بينها صلات قوية تتمثل في:

- هناك موضوعات مشتركة بين القانونين، أبرزها الدولة والسيادة، بحيث يبحث القانون الدستوري والقانون الدولي العام في أركان الدولة وأنواع الدول، ويهتّمان بالبحث حول سيادة الدولة.
- إن أغلب قواعد القانون الدولي إنما توضع من خلال الاتفاقيات والمعاهدات التي تبرمها الدول فيما بينها، ولتكون هذه الاتفاقيات والمعاهدات ملزمة يجب أن تبرم وفق الأسس والإجراءات التي تضعها الدساتير، إذ تبيّن الدساتير كيفية إبرام المعاهدات الدولية

والمصادقة عليها من السلطات المعنية (في لبنان: يصادق على المعاهدات إما مجلس النواب أو مجلس الوزراء).

- إن موضوع إعلان الحرب وعقد اتفاقيات سلام، هو من صلب العلاقات الدولية، ومع ذلك تحدد الدساتير السلطات التي لها صلاحية إعلان الحرب وعقد اتفاقيات السلام، فمثلاً يعود لمجلس الوزراء في لبنان اتخاذ القرارات في موضوعات الحرب والسلم، وأما اتفاقيات السلام فيصادق عليها مجلس النواب باعتبارها من الاتفاقيات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة.

- تحدد الدساتير صاحب الاختصاص في تمثيل الدولة في الخارج، سواءً من يملك صلاحية التفاوض أو إبرام المعاهدات، وفي الغالب تكون هذه الصلاحية لرئيس الدولة إما منفرداً أو بالاتفاق مع رئيس الحكومة، وما إذا كان بإمكانه تفويض هذه الصلاحية لأحد الوزراء[٢٩٢].

- هناك العديد من المبادئ والنصوص القانونية الدولية تنص عليها دساتير الدول وتكرسها، كمثل تكريس ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدولة العربية في متن الدستور اللبناني.

- تحدد الدساتير القوة الإلزامية للمعاهدات الدولية داخل الدولة. ويُفترض بها أن تحدد مرتبة قرارات المنظمات الدولية، ولاسيّما قرارات مجلس الأمن، وكيف يمكن أن يتأمن إدارج هذه القرارات في المنظومة القانونية الداخلية.

- بدأت مؤخراً تظهر حركة تدويل القواعد الدستورية، أي إخضاع قواعد دستورية للقانون الدولي بعد أن كانت محكومة سابقاً بالقانون الداخلي، فالانتخابات مثلاً رغم أنها أهم موضوعات القانون الدستوري، أصبحت محلَّ عناية القانون الدولي وتدخُّل هيئات المجتمع الدولي، وحقوق الأفراد بعد أن كانت من صلب الوثيقة الدستورية والتعريف الدستوري، إذ هي اليوم جزءاً من القانون الدولي، وبدأت تطلق النظريات حول مركز الفرد في القانون الدولي. ولهذا فإن تدويل الدساتير تجاوز إشكالية النظرة إلى أحادية أو ثناية القواعد القانونية الداخلية والدولية، بل إن الإشكالية هي حول تغلغل الأحكام الدولية

---

[٢٩٢] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٢٣١.

في الدساتير، إذ أصبحت الدساتير تعدَّل من أجل تطبيق النصوص الدولية، وأبرز مثال: تعديل الدستور الفرنسي لإدخال نص حول معاهدة المحكمة الجنائية الدولية، وإدراج الاتفاقيات الدولية ضمن متن الدستور كوثائق ذات قيمة دستورية، وامتدّ تأثير القانون الدولي على عمل السلطات الدستورية الثلاث: التشريعية والتنفيذية القضائية، حيث تتدخل القواعد الدولية مؤثِّرةً بالهيكل الداخلي للدول، لا سيّما عندما يتدخَّل المجتمع الدولي تحت ستار حماية حريّات الأفراد ليغيِّر أنظمة الحكم، أو ليدفع الدولة إلى تغيير دساتيرها أو قوانينها الدستورية[٢٩٣].

- لم يعد المواطن محور القانون الدستوري فحسب، بل أصبح محّل عناية القانون الدولي، وذلك مع ظهور القواعد الدولية الحامية لحقوق الإنسان ووجود أجهزة رقابية دولية، حيث أتيح للفرد بوصفه هذا اللجوء إليها شاكياً دولته ويصبح طرفاً مقابلاً لها يدافع عن حقوقه وتدافع هي عن ذاتها ومنهجها أيضاً كطرف ثان أمام أجهزة الإشراف والرقابة الدولية.

منذ إنشاء الأمم المتحدة والتوقيع على ميثاقها في ٢٦ حزيران ١٩٤٥، قررت الدول الأعضاء: أن "تنقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف، وأكدت من جديد إيمانها بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره، وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية. وعلاوة على ذلك فإن أحكام المواد: الأولى، ٥٥، ٦٢، ٦٨، ٧٦ من ذلك الميثاق تنص صراحة على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها للجميع بلا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين[٢٩٤].

وهكذا لم تعد الدولة الكيان الوحيد الذي يخول لها الآن حق حماية الأفراد إذ يمكن أيضا للمنظمات الدولية والإقليمية أن تؤدي هذا الدور، وأصبح يحق لكل إنسان أن يتمتع بحقوقه وحرياته الأساسية، وأصبحت هذه الحقوق موضع اهتمام القانون الدولي، وبالتالي أصبح الفرد صاحب حقوق بمقتضى قواعد هذا القانون، بعدما كانت الدولة ذات السيادة "قفصا حديدا لمواطنيها الذين كانوا مضطرين إلى أن يتصلوا منه بالعالم الخارجي بالمعنى القانوني،

---

[٢٩٣] هيلين تورار- تدويل الدساتير الوطنية- ترجمة باسيل يوسف-منشورات بيت الحكمة- العراق- ٢٠٠٤.

(١) أ.د. محمد السعيد الدقاق: حقوق الإنسان في إطار نظام الأمم المتحدة – المجلد الثاني، سيروكوزا ISISC ص ٥٨ وما بعدها.

Erica – Irene A Daes: op c. it., p.p. 19-20.

من خلال قضبان حديدية متقاربة للغاية. وإذا سلمنا بمنطق الأحداث، فإن هذه القضبان بدأت تنفرج وأصبح القفص مهتزا، وسينهار في النهاية، وسيستطيع الناس حينئذ الاتصال ببعضهم عبر حدود كل منهم، بحرية ودون عوائق"[٢٩٥]. و"أصبحت السيادة بمدلولاتها القديمة، غير متمشية مع مبادئ مصلحة المجتمع الدولي، ولا مع مركز الفرد باعتباره شخصا من أشخاص القانون الدولي.

ومع تطور القانون الدولي الذي ينظم استعمال الدولة للقوة، وينظم تنفيذ روح أحكام الميثاق التي ينبغي أن تجعل من أي لجوء إلى الحرب عملاً غير قانوني على نحو واضح، ولم تعد تشكل السيادة عقبة رئيسية أمام ظهور مجتمع دولي حقيقي، وستختفي عندئذ المصاعب النظرية التي تعترض قبول سيادة القانون، وبمضي الوقت أصبح الفرد يحتل تدريجيا المكانة الأولى في الحماية الدولية، وجعلت الأمم المتحدة نفسها مسؤولة عن حماية الفرد؛ وخولت للفرد حقوقا وفرضت عليه التزامات، وفي بعض الحالات وبشروط معينة أتيحت للفرد إمكانية الوصول مباشرة إلى المحاكم الدولية للدفاع عن حقوقه[٢٩٦]. فقد أصبح من الممكن لأي شخص أن يسترعي انتباه الأمم المتحدة إلى مشكلة ما فيما يتعلق بحقوق الإنسان، وهناك آلاف من الناس في شتى أنحاء العالم يفعلون ذلك كل سنة[٢٩٧].

ثانياً: علاقة القانون الدستوري بالقانون الجنائي

تلحق الجرائم خللاً بأمن المجتمع واستقراره، وتتفاوت درجات هذه الجرائم، وكذلك يتفاوت المجرمين، وإذا كان من الواجب ملاحقة كل من يرتكب جريمة وإنزال العقوبة المناسبة به، لأن المجتمع يهمه كثيراً أن لا تبقى جريمة بدون عقاب[٢٩٨]، وكذلك يهمّه أن يوقَّع جزاء عقابي مقابل الجريمة التي أقدم عليها المجرم، لأن إرضاء الشعور العام بالعدالة يكون عن طريق الاقتصاص من المجرم. إلا أن القانون الدستوري يقرر الضمانات الجنائية، كما يتدّخل الدستور في تحديد أصول ملاحقة متهمين من أعضاء الهيئات

---

(٢٩٥) N. Plitis: The new aspects of international law. Op. cit. p. 31.

(٢٩٦) Erica Irene A. Daes: op. cit. p. 56.

(٢٩٧) Fiches d'information sur les droits of de I'homme – N7: procedures d'examen des communications – Nation Unies.

وانظر أيضا الدكتور: منذر عنبتاوي: الشرعة الدولية لحقوق الإنسان – دار العلم للملايين – بيروت – المجلد الثاني إعداد، أ. د محمود شريف بسيوني، أ.د محمد السعيد الدقاق، أ.د. عبد العظيم وزير – المجلد الثاني ISISC – ص٨٤.

(٢٩٨) عاطف النقيب- أصول المحاكمات الجزائية- دار المنشورات الحقوقية الطبعة الجديدة١٩٩٣ ص٣.

التشريعية والتنفيذية، بالمقابل فإن القانون الجنائي يؤمّن الحماية للدستور، عبر تجريمه أعمال التعدي على الدستور، أو جرائم المساس بأمن الدولة.

لناحية الضمانات الدستورية: تقرّ الدساتير مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، بإقراره مبدأ:" أنه ...لا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بمقتضى القانون"، ويمكن استخلاص مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، من روح قانون العقوبات، الذي يهدف إلى قمع كلّ فعلٍ يشكِّل مساساً بأمن المجتمع واستقراره، وهذا ما يفرض على هذا المجتمع من خلال ممثليه، أن يحدد الأفعال التي تشكِّل إخلالاً بأمن المجتمع، لأنه لا يمكن أن نعاقب شخصاً على فعلٍ لم يكن يعلم بأنه فعل معيب، وإذا حصل ذلك، عمَّت الفوضى في المجتمع، وتحوَّل قانون العقوبات من عامل مساهم في تحقيق الأمن والاستقرار، إلى عامل مولِّد لحالة أللاستقرار. ولهذه الأسباب كان تعريف الجريمة بأنها كل عمل أو امتناع يجرّمه النظام القانوني، ويقرّر له جزاءً جنائياً هو العقوبة، توقعّه الدولة عن طريق الإجراءات التي رسمها المشترع[٢٩٩].

لناحية وضع أصول خاصة لملاحقة أعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية:

تعتبر المساواة أمام القانون من المطالب التي تسعى المجتمعات المتمدينة إلى اعتمادها تحقيقاً للعدالة بين أفراد المجتمع، نصَّت عليها المادة ٧ من الدستور، بقولها أن كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم. ولم يميّز هذا النص بين رئيسٍ ومرؤوس، أو بين الوزراء وغيرهم من أعضاء الطبقة السياسية وبين بقية أفراد الشعب، فالجميع يخضعون لأحكام القانون، ويتحمَّلون ذات الجزاء عند ارتكابهم لذات الجرم.

وإذا كان احترام مبدأ المساواة يقتضي بصورة مباشرة أن تشمل العدالة الجميع، وأن تكون مؤثرة وفعالة بالنسبة للكافة، فإن هذا الاحترام يقتضي من المشترع، بما فيهم الجنائي، أن يأخذ في اعتباره الاختلاف والتباين بين المخاطبين بأحكام القانون، والتي تسمح بالتمايز بين المنتمين إلى فئات اجتماعية مختلفة[٣٠٠].

في الأزمنة السابقة، كان يتصدى لمهمة القضاء رجلٌ واحد، لكن اتساع مجال الخصومات وتنوعها وتعقُّدها، أوجب أن يكون لكل ميدانٍ قضاءً خاصاً به، بل نسمع في كلِّ فترة بولادة جهة قضائية جديدة، ولهذا السبب اكتفى الدستور اللبناني، أسوةً بغيره من الدساتير، بالقول بأن :"السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاء والمتقاضين الضمانات اللازمة"(المادة ٢٠ من الدستور).

---

(٢٩٩) عبد المنعم، سليمان- أصول علم الإجرام والجزاء- منشورات مجد١٩٩٦ ص٦٢

(٣٠٠) أحمد أبو خطوة، - المساواة في القانون الجنائي-دار النهضة العربية القاهرة١٩٩١-ص٦.

أن مبدأ المساواة أمام القانون يفرض أن يحاكَم الرئيس والوزير والنائب عن أفعالهم المخلة بالواجبات المفروضة على عاتقهم أو التي تشكّل جرائم جزائية، إلا أن الدساتير تعمد إلى تخصيص هذه الفئات بأصولٍ خاصة للملاحقة والمساءلة، فالنائب يتمتع بحسب الدستور بحصانة قضائية تمنع ملاحقته في أحوالٍ محددة إلا بعد صدور قرار البرلمان برفع الحصانة النيابية عن النائب المتهم.
وكذلك يمنح الدستور لرئيس البلاد حصانة مطلقة من المساءلة الجزائية، أو يجيز مساءلته أمام هيئة خاصة، وذات الأمر بالنسبة لرئيس الوزراء والوزراء فهم لا يعفون من المسؤولية الجزائية عن الأفعال المخالفة للقانون التي يرتكبونها، وإنما شاء المشترع، وخروجاً على قاعدة وحدانية الجهة القضائية، أن تنظر في أعمال الوزراء التي تشكِّل إخلالاً بواجباتهم الوظيفية أو خيانةً عظمى، جهة قضائية خاصة هي المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء. وهذا ما يسمى بالخروج على مبدأ المساواة الإجرائية، وليس إعفاءاً من المسؤولية. وهو وفقاً لمبدأ جواز تنوُّع جهات القضاء من الأمور المشروعة والمتوافقة مع التنظيم القضائي الحديث(٣٠١). فمسؤولية الوزراء سواءً أكانت سياسية أو جزائية، فإنها من المستلزمات الضرورية لاستقرار الدولة وصلاحها، فالوزراء، وهم أصحاب القرار في الدولة، وتناط بهم السلطة التنفيذية، بما تعنيه من تنفيذٍ للقوانين بصورة متوافقة ومبدأ المشروعية، فإنهم يمارسون السلطة التنظيمية في إداراتهم ويسهرون على تأمين المصلحة العامة، ويتولون إدارة المرافق العامة الخاضعة لسلطتهم، وينفقون الموازنة الضخمة المقررة لوزاراتهم وفقاً للبنود المحددة لها. فهذه السلطات والصلاحيات التي أناطها القانون بالوزراء، لا يمكن أن تكون خارجة عن أي رقابة أو قيد، وإلا نكون قد أفسحنا لهم المجال للتلاعب والهدر وإساءة استعمال السلطة، وخرق القانون أو التجاوز في تطبيقه أو الامتناع عن هذا التطبيق.

لناحية حماية القانون الجنائي للدستور ونظام الحكم:

يتضمن القانون الجنائي عادةً لموادٍ تكون غايتها حماية دستور الدولة ونظام الحكم فيها وأشخاص القائمين بالحكم، فيحرّم هذا القانون الشروع أو العمل على على تغيير دستور الدولة بالقوة أو تغيير نظام الحكم، أو حتى نظام توارث العرش في البلاد، أو تهديد أعضاء البرلمان أو الوزراء، أو المس بكرامة رئيس البلاد(٣٠٢). فالقانون الجنائي يحمي الهيئات القائمة بالحكم في البلاد. بل ويتدخّل القانون الجنائي ليحمي العملية الانتخابية بحيث يعاقب على الجرائم المرتكبة بقصد التأثير على الانتخابات أو تبديل موافق الناخبين بطريقة غير قانونية(٣٠٣).

(٣٠١) عصام إسماعيل- محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والقضاء السياسي- منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠٠٦ ص ٤٧.
(٣٠٢) المادة ٣٨٤ من قانون العقوبات اللبناني: من حقر رئيس الدولة عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين. وتفرض العقوبة نفسها على من حقر العلم أو الشعار الوطني علانية بإحدى الوسائل المذكورة في المادة ٢٠٩.
(٣٠٣) عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٢٢٥.

وفي لبنان، أفرد قانون العقوبات فصلاً خاصاً للجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي، وابتداءها بعنوان: في الجنايات الواقعة على الدستور"، وتضمنت المواد الآتية:

- المادة ٣٠١:" يعاقب على الاعتداء الذي يستهدف تغيير دستور الدولة بطرق غير مشروعة بالاعتقال المؤقت خمس سنوات على الأقل. وتكون العقوبة الاعتقال المؤبد إذا لجأ الفاعل إلى العنف.
- المادة ٣٠٢- من حاول أن يسلخ عن سيادة الدولة جزءاً من الأرض اللبنانية عوقب بالاعتقال المؤقت أو بالإبعاد. وتكون العقوبة الاعتقال المؤبد إذا لجأ الفاعل إلى العنف.
- المادة ٣٠٣- كل فعل يقترف بقصد إثارة عصيان مسلح ضد السلطات القائمة بموجب الدستور يعاقب عليه بالاعتقال المؤقت.إذا نشب العصيان عوقب المحرض بالاعتقال المؤبد وسائر العصاة بالاعتقال المؤقت خمس سنوات على الأقل.
- المادة ٣٠٤- الاعتداء الذي يقصد منه منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور يعاقب عليه بالاعتقال المؤقت او الابعاد.

ثالثاً: علاقة القانون الدستوري بالقانون الإداري[٣٠٤]:

إن الحدود المرسومة بين القانون الإداري والقانون الدستوري هي إلى حد بعيد حدود محض نظرية. ومرد هذا الأمر نابع من أن القانون الإداري الذي تمتد جذوره في أعماق الدستور ليس مستقلاً تمام الاستقلال عن القانون الدستوري. فهناك علاقة عضوية بين القانون الدستوري من جهة والقانون الإداري من جهة أخرى. فالقانون الدستوري يقرر المبادئ الأساسية للقانون العام في الدولة، لا سيما تلك التي ترعى أعمال السلطة التنفيذية وآلية اتخاذ قراراتها، وتعيين أعضائها، وطبيعتها (مركزية ولا مركزية.. كما يتضمَّن تعييناً لحقوق الأفراد السياسية، المالية، المدنية، والدينية، في حين يضع القانون الإداري هذه المبادئ موضع التنفيذ محدداً شروط تطبيقها، أو بعبارة أخرى أن القانون الدستوري

---

[٣٠٤] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ١٨٥.
المادة ٣٣١ من قانون العقوبات اللبناني:من حاول التأثير في اقتراع أحد اللبنانيين بقصد إفساد نتيجة الانتخاب العام:
إما بإخافته من ضرر يلحق بشخصه أو عيلته أو مركزه أو ماله.
أو بالعروض أو العطايا أو الوعود.
أو بوعد شخص معنوي أو جماعة من الناس بمنح إدارية.
يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة من مئة ألف ليرة إلى مليون ليرة.
ويستحق العقوبة نفسها من قبل مثل هذه العطايا أو الوعود أو التمسها.

يحوي عناوين موضوعات القانون الإداري [٣٠٥]. ولهذا يغدو من المستحيل على سبيل المثال أن نفهم التنظيم الإداري إذا غرب عن أذهاننا بأنه يعود للحكومة (بمعنى السلطة التنفيذية) حق التصرف بالإدارة، باعتبارها الهيئة القيادية العليا للجهاز الإداري العام.

فالقانون الدستوري يضع الأحكام الكلية أو العامة للسلطة التنفيذية , بينما يضع القانون الإداري القواعد التفصيلية التي تكفل تشغيل الأجهزة الإدارية وأدائها لوظيفتها، وبهذا يكون القانون الإداري امتداداً للقانون الدستوري. فالقانون الدستوري يبين لنا كيف شيدت الآلة الحكومية, أما القانون الإداري فيبين كيف تسير هذه الآلة وكيف تقوم كل قطعة منها بوظيفتها " . وبسبب تداخل كل من القانونين لتعلقهما بالشؤون الداخلية للمجتمع كونهما يمثلان فرعين من فروع القانون العام الداخلي , نجد أن الفقه الإنجليزي لا يفرق بين القانون الدستوري والقانون الإداري ويدرس موضوعات القانونين معاً [٣٠٦]، وكذلك أجاز المجلس الدستوري ، الاستعانة بالنظريات التي أرساها الاجتهاد الاداري[٣٠٧]، لأن هذه الاستعانة جائزة علماً وفقهاً بين القانونين الدستوري والاداري المنتسبين معاً الى عائلة القانون العام[٣٠٨]، إذ لم نعد نبحث عن مقارنة بين الاجتهادين الإداري والدستوري، بل نتكَّلم عن التكامل (Complimentalité) بينهما، وكان مجلس شورى الدولة قد سبق له أن اعترف صراحةً بأنه ملتزم بما يصدر من اجتهادات عن المجلس الدستوري، وذلك في قرار الياس غصن، الذي ورد فيه أن قرارات المجلس الدستوري هي ملزمة للقضاء كما للسلطات العامة، وهذا يعني أن إبطال المجلس لنص تشريعي لا يؤدي فقط إلى بطلان هذه القاعدة، بل ينسحب على كل نص مماثل أو قاعدة قانونية مشابهة للقاعدة التي قضى بإبطالها، سواء كانت متزامنة مع قرار المجلس أو سابقة له، وذلك لتعارضها مع أحكام الدستور أو مع مبدأ عام يتمتع بالقيمة الدستورية ، لأن هذه القاعدة تكون قد خرجت من الإنتظام العام القانوني بصورة نهائية بحيث لا يستطيع القضاء سواء القضاء العدلي أو الإداري أن يطبق نصاً مخالفاً للقاعدة أو المبدأ الذي أقره المجلس الدستوري، وذلك احتراماً لمبدأ الشرعية وخاصة لمبدأ تسلسل أو تدرج القواعد القانونية"[٣٠٩].

---

[٣٠٥] G. Vedel- Les bases constitutionnelles du droit administratif.- E.D.C.E.1954 p21.

[٣٠٦] مازن ليلو- القانون الإداري العام- منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك- الطبعة الأولى ٢٠٠٨ مرجع سابق ص ٢.

[٣٠٧] المجلس الدستوري قرار رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦ الصادر بمراجعة إبطال القانون ٢٠٠٥/٥٧٩ تاريخ٢٠٠٥/٧/١٩- منشور في كتابنا بعنوان: حول تعطيل المجلس الدستوري- منشورات الحلبي الحقوقية- بيروت- الطبعة الأولى ٢٠٠٦- ص، وأقرأ تعليقنا على هذا القرار في ذاك الكتاب وخصوصاً البنود٥ و٦ ص٥٤-٥٥.

[٣٠٨] القيسي، محي الدين- ما بال المجلس الدستوري؟- جريدة النهار تاريخ٢٠٠٥/٨/٢٥

[٣٠٩] م.ش. قرار رقم٢٠٠١/٧١-٢٠٠٢ تاريخ٢٠٠١/١٠/٢٥ الدولة/ السفير الياس غصن – مجلة الدراسات القانونية في جامعة بيروت العربية لعام٢٠٠٢ ص٥٢٥- تعليق الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب ص٥٥١. راجع أيضاً خالد قباني– دور مجلس شورى الدولة في الرقابة على دستورية القوانين- مجلة الحياة النيابية عدد٤٣ حزيران٢٠٠٢ ص١٠٣

وأن هذا التكامل بين القضائين هو أمر محتوم لا نقاش حوله، بحيث استخدم المجلس الدستوري اللبناني، أنه والقضاء الإداري منتسبان إلى فئة قانونية واحدة، مما يجعل من الجائز أن يستعير المجلس الدستوري لذات المبادئ الواردة في القضاء الإداري. وتسمى هذا الإستعارة :"دسترة المبادئ العامة" (Constitusionnalisation de principes généraux)، أي رفعها من مصاف المبادئ العامة للقانون ذات القيمة القانونية، إلى مرتبة المبادئ ذات القيمة الدستورية. بالواقع، كثيرة هي الحالات التي عمد المجلس الدستوري الى الاستعانة بهذه المبادئ القانونية من أجل مراقبة دستورية القوانين بعد أن أعطاها قيمة دستورية. حيث عمد المجلس الدستوري إلى "دسترة" بعض المبادئ العامة القانونية. وبالتالي أصبحت تسمى "مبادئ عامة دستورية" [٣١٠] وبناءً عليها، أعطى المجلس الدستوري لنفسه حق ابطال القوانين التي تكون مخالفة لهذه المبادئ. ونذكر من هذه المبادئ حق الدفاع، المساواة أمام الاعباء العامة، تحوير الأصول، الخطأ الساطع، عدم الرجعية، .... .

وتطوَّرت العلاقة بين القضائين الدستوري والإداري إلى أكثر من علاقة تكامل، لصبح الحديث عن علاقة "وحدة الهدف" المتمثل بالحفاظ على المصلحة العامة. فالقانون قبل أن يصدر يمكن في كثيرٍ من الحالات أن يُعرض كمشروع قانون على القضاء الإداري لإبداء الرأي، وهذا القانون بذاته بعد صدوره إذا كان عادياً أو قبل صدوره إذا كان أساسياً (في فرنسا) فإنه يعرض على رقابة المجلس الدستوري، فمن هذه الزاوية يتبدى الدور الواحد الذي يلعبه القضاءين في تحصين القانون ومنعه من الإنحراف عن غاية المصلحة العامة. ومن هنا نجد أن القضائين الدستوري والإداري الفرنسيين، يلجأن إلى ذات المبادئ، ويلزمان، كلاً في ميدانه، السلطتين التشريعية والتنفيذية باحترام هذه المبادئ دون أي حرج[٣١١]. حتى قيل بأن المجلس الدستوري يبذل جهداً لكي لا يتناقض اجتهاده مع اجتهاد مجلس الدولة[٣١٢].

رابعاً: علاقة القانون الدستوري بالقانون المالي

---

[٣١٠] وسيم وهبة -رقابة مجلس شورى الدولة على دستورية الأعمال الادارية- أبحاث في القانون العام العدد٢٠٠٤/١ ص٩٥

[٣١١] يراجع على سبيل المثال:

C.C.n° 55 D.C. du 26 juin 1969-Protection des sites- Rec. p27

C.C.n°44D.C. du 16 juillet 1971-Liberté d'association- Rec. p29

[٣١٢] Le conseil constitutionnel s'est donc efforcé de ne pas entrer en contradiction avec la jurisprudence du conseil d'Etat.

Favoreu,L…-notes sous C.C.n° 14 D.C. du 18 juillet 1961-Organisation judiciaire- Les grands arrêts…-precité p149 n° 22

تعرّف السياسة المالية بأنّها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة و النفقات العامة بقصد تحقيق أهداف محددة[٣١٣]، وهي اليوم أداة الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

فهي السياسة التي بفضلها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها وإيراداتها العامة والتي تنتظم في الموازنة العامة لإحداث آثار مرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة على الدخل والإنتاج والتوظيف أي تنمية واستقرار الاقتصاد الوطني ومعالجة مشاكله ومواجهة كافة الظروف المتغيرة.

إن المالية العامة هي ظاهرة معقدة ، لأنها تتداخل في ميادين متشعِّبة، ..فهي ابتدأت على أنها جزء من القانون العام[٣١٤]. لأنها تهتم بتأمين نفقات السلطة الحاكمة، وأجهزتها العسكرية والأمنية، ثمَّ انتقلت إلى ميدان الاقتصاد، وبحثت بعدها عن موطئ قدمٍ في العلوم السياسية، عندما أصبحت المالية العامة أحد أدوات العمل السياسي أو الصراع السياسي، ثمّ انتقلت إلى مجال العلوم الاجتماعية عندما أصبحت أداة الدولة في ظلِّ الدولة التدخلية.

إن هذه الوجوه المتعددة للمالية العامة ، لم تسمح بتبلور علم حقيقي مستقل للمالية العامة، واعطت مزيداً من الشعور بأن هذا العلم قد فرض نفسه واقعاً، وفي ظلّ دولة القانون غلب على مقاربة المالية العامة المنحى القانوني، الذي امتدَّ لإضفاء المشروعية على الأنشطة الاقتصادية.

ومن الناحية التاريخية يتبيّن أن أسس علم المالية العامة ومبادئ النظم الدستورية قد تقررت في ذات المناسبات التاريخية، فمثلاً: عندما اضطر ملك بريطانيا في العام ١٢١٥ إلى التنازل للبرلمان عن الحق في فرض الضرائب، وفي العام ١٣٤٨ مارس البرلمان رقابة على إنفاق المال العام، وجاء في المادة الرابعة من إعلان الحقوق تاريخ ١٣ شباط ١٦٨٨ أنه ليس للملك أن يفرض أي ضريبة بدون موافقة البرلمان. ولا زالت الوظيفة المالية من اختصاصات البرلمان في النظم الديمقراطية المعاصرة[٣١٥].

ومن الناحية التشريعية تجد صلة قوية بين علم المالية والقانون الدستوري، فالوثيقة الدستورية من أهم المصادر التشريعية للمالية العامة، فأغلب مبادئ علم المالية العامة الخاصة بإقرار الموازنة وتنفيذها ومراقبتها، وكذلك الأحكام الخاصة بفرض الضرائب والرسوم والإعفاء منها، وعقد القروض ومنح الامتيازات والاحتكارات وكافة الشؤون ذات الطابع المالي. فعلم المالية العامة هو إذاً سياسي بطبيعته،

---

(٣١٣) وجدي حسين، المالية الحكومية والاقتصاد العام، الإسكندرية، ١٩٨٨، ص٤٣١.
(٣١٤) عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٢١٨.
(٣١٥) عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٢٢٠.

وهو دستوري بإجراءاته إذ تستمد القوانين المالية مبادئها الرئيسية من الدستور..[٣١٦]، وقد خصَّص الدستور اللبناني قسماً خاصاً لهذه الموضوعات عنوانه "في المالية العامة" مؤلف من تسع مواد دستورية.

خامساً: علاقة القانون الدستوري بفروع القانون الخاص

يترك الدستور العلاقات الخاصة في الغالب للتنظيم بشكل حر ودون تدخل من جانبه، بخاصةٍ وأن القوانين التي تضبط تلك العلاقات يغلب عليها الاستقرار والثبات، مثل القانون المدني وقوانين الأحوال الشخصية، ولكن رغم ذلك نجد القانون الدستوري يتضمن المبادئ والأسس العامة التي ترعى أوضاع الأفراد، مثل النص على أن الملكية الخاصة مصونة وفي حمى الدستور، وكيفية مراعاة قوانين الأحوال الشخصية، التعليم... وما يمكن ملاحظته في العلاقة بين القانون الدستوري والقوانين الخاصة أنها ضعيفة نسبيا بحكم أن القانون الدستوري يهتم بنظام الحكم وشكل السلطة، بينما تهتم القوانين الخاصة بالعلاقات القائمة بين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة.

الفقرة الخامسة: طبيعة قواعد القانون الدستوري

ينتمي القانون الدستوري، إلى فئة القواعد القانونية الآمرة، والمتصِّلة بالنظام العام، وتعرَّف القواعد الآمرة بأنها تلك القواعد التي لا يجوز للأفراد الاتفاق على عكس ما جاء في أحكامها، لأنها تمثل إرادة المجتمع العليا، وكل اتفاق على خلافها يكون باطلاً، لأنها تؤمن مصالح الجماعة، ومخالفتها يهدد الاستقرار العام، بخلاف القواعد المكمّلة التي يجوز للأفراد الاتفاق على ما يخالف أحكامها، وسمِّيت "مكملة"، لأنها تكمّل الإرادة المشتركة للمتعاقدين بالنسبة للمسائل التي أغفلوا التعرض لها في عقودهم[٣١٧]، وهذه حالات لا يمكن وجودها في القانون الدستوري.

وبالنسبة لقواعد القانون الآمرة فهي إما إيجابية أو سلبية، فالقواعد الإيجابية هي القواعد التي تصدر بشكل أمر، وعلى من تعنيه الالتزام بها، مثال: مبدأ عمومية الضرائب- محل الانتخاب..، أما القواعد

---

[٣١٦] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٢٢٢.
[٣١٧] صالح طليس- المنهجية في البحث القانوني- منشورات زين الحقوقية ٢٠١٠.

الآمرة السلبية، فهي القواعد التي تنهى أو تمنع من القيام بعمل ما، مثال: القاعدة التي تمنع النائب من أن التصويت وكالةً.

والقواعد الآمرة هي قواعد مكفولة بإجبار، وعنصر الإجبار الموجود في القانون، إنما يعني سلطة الأمر، وكلّ أمرٍ هو بطبيعته يتضمَّن حتماً فكرة الإلزام. فإذا انتفى الإلزام في الأمر فإنه لا يكون أمراً وإنما يكون نصيحة فحسب. فالإلزام هو صفة كامنة في كل قاعدة من قواعد السلوك، أما الإكراه أو الجزاء فهو استخدام القوة المادية التي تملكها الدولة لمنع مخالفة القاعدة أو للتعويض عن مخالفتها أو للانتقام ممن خالفها.

والإجبار ليس من الخصائص اللازمة للقاعدة القانونية، بل يكفي أن تكون القاعدة متجهة إلى الإجبار أو يكون لها اتجاه إلى الإجبار، وبغير هذا الاتجاه إلى الإكراه، فإننا نشوه فكرة العدل الإنساني ونجعله مرهوناً بصحوة الضمير، وهذا ما يفقد العدل ذاتيته وقوته. فحياة القانون في تنفيذه، بحيث لا يجوز أن نشكك بصحة القانون إذا أمتنع المخاطبون عن تنفيذه، وغير ذلك سيؤدي لأن تصبح القواعد القانونية متوقفة على مسلك المخاطبين بها، وفي هذا مكافأة تعطى لمن يخرج على أحكام القانون، وهذا أمر غير مقبول. لكن الإجبار، ليس مبدأً جامداً، إذ تتفاوت درجة الإجبار بحسب طبيعة الجزاء وكذلك تتفاوت درجة الإلزام بحسب طبيعة القاعدة القانونية[٣١٨].

ومن خلال عنصر الإجبار، حصل خلاف في الفقه حول التكييف القانوني للقواعد الدستورية، لأنه إذا كانت مسألة انتماء القواعد الدستورية إلى فئة القواعد الآمرة المتعلقة بالنظام العام، وأن على جميع السلطات احترامها وتطبيقها، وإنما الخلاف هو حول توافر عنصر الجزاء في القاعدة الدستورية، ولقد انقسم الفقه إلى ثلاثة اتجاهات، نعرضها في البنود الآتية:

أولاً: القاعدة الدستورية ليست قاعدة قانونية لأنها تفتقد عنصر الجزاء

وفقاً لهذا الرأي لا يعتبر القانون الدستوري قانوناً بالمعنى الصحيح، وأصحاب هذا الاتجاه هم أنصار المذاهب الشكلية، وعلى رأسهم الفقيه توماس هوبز(Hoppes) وجان أوستن (Austin)، بنظرهم إن القانون هو أمر أو نهي يصدر من السلطة السياسية ويفرض على المواطنين ويكون مقروناً بجزاء، يتمثَّل في الإكراه المادي الذي تضمن السلطة العامة توقيعه بما تملكه من وسائل.

ولمّا كان الدستور في الواقع ليس إلا خطاب من السلطة إلى السلطة ولا يتصور أن يكون الإكراه مصدره إرادة المكره نفسه، ولهذا فهم لا يرون في القواعد الدستورية قواعد قانونية لعدم توفر عنصر

[٣١٨] عصام إسماعيل- مدخل إلى معرفة القانون- مجلة الحياة النيابية عدد ٧٤ آذار ٢٠١٠ ص ٦٧.

الجزاء . وعندما ترتكب السلطة عملاً مخالفاً للدستور لا ينعت هذا التصرف بأنه غير قانوني، لأن القواعد الدستورية ليست قواعد قانونية وفق هذا المفهوم بل إنها مجرد قواعد أخلاقية[٣١٩].

ولهذا ينكر أنصار هذه المدرسة على الدستور أو القواعد الدستورية صفة القانون، وهي بنظرهم لا تعدو أن تكون مجرد قواعد آداب مرعية تحميها جزاءات أدبية بحتة ذلك أن الحاكم لدى مخالفته لقاعدة دستورية يوصف عمله بأنه غير دستوري لكنه لا يكون مخالفاً لقاعدة بالمعنى الصحيح، مما يستتبع عدم وصفه بأنه غير قانوني[٣٢٠].

ثانياً: القاعدة الدستورية هي قاعدة قانونية رغم افتقادها لعنصر الجزاء

يذهب انصار هذا الاتجاه إلى تأسيس قانونية الدستور على الدستور نفسه باعتباره قانوناً تتوافر فيه صفات القانون بالأصل، ويكون ذلك من خلال المقارنة الدقيقة والعملية بين القاعدة القانونية بشكل عام والقاعدة الدستورية، حيث نجد إن عناصر القاعدة القانونية متوافرة في القاعدة الدستورية من حيث محتوى القاعدة أي الأمر أو التكليف وصدوره من سلطة مختصة ، وكذلك على أساس طبيعة قواعده وما تمتاز به من صفة العلوية على بقية القواعد القانونية وما يترتب على ذلك من خضوع بقية القواعد إلى الدستور على وفق نظام تدرج هرمي يقوم عليه البناء القانوني في الدولة، حيث يجب أن تخضع القوانين كافة للدستور وليس من المنطق أن تخضع هذه القوانين لشيء لا يتصف بصفة القانون[٣٢١].

فالقواعد الدستورية تعتبر قواعد قانونية على الرغم من أنها لا تتضمن عنصر الجزاء نتيجةً لعدم وجود هيئة عليا داخل الدولة فوق السلطات العامة، تسهر على احترام قواعده وتوقّع الجزاء على من يخالف أحكامه. ويستند أصحاب هذا الرأي إلى أن عنصر الجزاء ليس ضرورياً أو لازماً لكي تكتسب القاعدة للصفة القانونية، وإنما يكفي لذلك توافر الشعور لدى الكافة بأن القاعدة واجبة الاحترام حتى ولو لم يكن هناك جزاء على مخالفتها[٣٢٢].

ثالثاً: القاعدة الدستورية تتضمن عنصر الجزاء

ترى هذه المدرسة، وعلى رأسها العميد ليون ديغي (Duguit) بأن عنصر الجزاء لا يشترط فيه أن يكون إكراهاً مادياً، إذ يكفي الجزاء المعنوي، أي ردة الفعل الاجتماعية، وبهذا فإن كل قاعدة لها جزاءها وان كان الاختلاف بين القواعد القانونية يبدو واضحا من حيث ذلك الجزاء الذي يبدأ من المعنوي

---

(٣١٩) د.يحيى الجمل - النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧٤- ص٢٤.
(٣٢٠) عبد الفتاحساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٢٦٤.
(٣٢١) د.منذر الشاوي ، مصدر سابق ، ص١٠٧.
(٣٢٢) عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٢٦٦.

المتمثل في رد الفعل الاجتماعي، إلى الجزائي الذي يتمثَل بالعقاب الجسماني الذي توقعه السلطة العامة، أو المدني المتمثل بإبطال العمل وفرض التعويض.
فعنصر الجزاء في القاعدة القانونية يجب أن ينظر إليه نظرة أكثر اتساعاً وعمقاً من مجرد كونها تعبيراً عن القهر المادي الذي تفرضه السلطة العامة. وإن فكرة الجزاء تختلف بين فروع القانون المختلفة، وهي لا تختلف مجرد اختلاف في الدرجة بل إنها تختلف في الطبيعة أيضاً، إذ إن فكرة الجزاء في القانون المدني لاتحركها في الأغلب الأعم إلا إرادة الأفراد في واجهة بعضهم ، في حين إن الجزاء في قانون العقوبات تحركه الإرادة العامة ، ونوع الجزاء في الحالة الأولى يختلف عنه في الحالة الثانية. كما إن الجزاء في الحالة الأولى قد يكون تعويضاً بمبلغ من المال أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، أما في الحالة الثانية فقد يكون سجناً أو حكماً بالإعدام ، أي إنه ليس للجزاء صورة واحدة أو طبيعة واحدة في فروع القانون المختلفة، وأن الجزاء في القانون الدستوري ليس بالضرورة أن يتخذ صورة الجزاء أو شكله في فروع القانون الأخرى بل إنه يمكن أن يتخذ شكلاً آخر ومثال ذلك الرأي العام.

وطبقاً لهذه المدرسة، فإن قواعد القانون الدستوري هي قواعد قانونية بالمعنى الصحيح، نظراً لتوافر عنصر الجزاء فيها، وهذا الجزاء هو رد الفعل الذي يتمثّل في قوة الرأي العام وغضبه ضد الهيئة الحاكمة إذا خالفت أحكام القانون الدستوري، وهذا الجزاء يزداد وضوحاً كلما ارتقى الوعي السياسي والاجتماعي لدى المواطنين، بل يمكن أن تفوق خطورة وفعالية هذا الجزاء أي جزاءٍ آخر، ومن شأنه بالتالي أن يكفل احترام النظم والقواعد الدستورية [٣٢٣].

المبحث الثاني:
نشأة الدساتير وأنواعها ونهايتها

يتميّز الدستور بكونه القانون الأساسي للدولة، وله خصائص تضعه في منزلةٍ أعلى من غيره من القوانين، وبسبب هذه الخصوصية، كان لنشأة القاعدة الدستورية بأنواعها المختلفة، خصوصية متميّزة عن غيرها من القواعد، وكذلك فإن وضع نهاية للدساتير سواءً بإلغائها أو تعديلها، يخضع لأصولٍ مختلفة عن نهاية القواعد القانونية الأخرى.

---

[٣٢٣] عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- مرجع سابق ص ٢٦٩.

الفقرة الأولى: نشأة الدساتير

تبدي الشعوب – في عصر الدولة الدستورية - رغبتها في وضع الدساتير، إما عند ميلاد أو نشأة الدولة الجديدة أو حصولها على الاستقلال، أو على أثر انهيار النظام السياسي وحصول تغييرٍ واسعٍ يستتبع استبدال الدستور القائم بآخر جديد. في هذه الحالات يصبح تدخُّل السلطات التأسيسية الأصلية أمراً واجباً لوضع الدستور، الذي يعدُّ بمثابة إعلانٍ على المستوى الدولي عن ميلاد دولةٍ جديدة.

في الحالة الأولى: أي عند ميلاد أو نشأة الدولة الجديدة أو حصولها على الاستقلال تلجأ الدولة لاعتماد دستور جديد مكتوب، وهذا ما حصل بالنسبة لمعظم دول العالم الثالث أو الدول الحديثة الاستقلال بعد زوال الاستعمار بفعل الحروب التحريرية التي اضطلعت بدور الثورة في الحالات الأولى السابقة، وتحلت بمشروعة دولية لا تقل عن " المشروعية الداخلية" لهذه الأخيرة لا سيما بعد أن أخذ القانون الدولي العام بمبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها ومشروعية حروب التحرر الوطني. وكان للمنظمات الدولية، ولا سيما الأمم المتحدة دور بارز في مساعدة الدول الناشئة بوضع دساتيرها وقوانينها الأساسية كلازمة للاستقلال والتحرر.

وتقترب من هذه الحالة، حالة نشأة دول جديدة نتيجة تفكك إحدى الدول الكبيرة وانبثاق مجموعة من الدول أو الكيانات السياسية الجديدة، كما جرى للاتحاد السوفياتي في أواخر العام ١٩٩١، وقيام ما لا يقل عن ١٣ دولة لكلٍ منها دستورها الخاص، وما عرفته يوغسلافيا في أوساط التسعينات وانبثاق دولة كرواتيا والبوسنة والهرسك، وكوسوفو، وحالة السودان الذي انقسم في في أوائل العام ٢٠١١، إلى دولتين: السودان وجنوب السودان لكلٍ منها دستورها الخاص.

وأيضاً ينشأ الدستور الجديد نتيجة لاتحاد دولتين سابقتين أو أكثر في دولة جديدة كما حدث في التجارب الوحدوية المتعددة عبر التاريخ. ومن الأمثلة الحديثة نسبياً على ذلك دستور الجمهورية العربية المتحدة المؤقت لعام ١٩٥٨ الذي حل محل الدستور السوري لعام ١٩٥٠ والدستور المصري لعام ١٩٥٦، وأيضاً دستور الجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٠ الذي حل محل دستور اليمن الشمالي لعام ١٩٧٠ ودستور اليمن الجنوبي لعام ١٩٧٨[٣٢٤].

وعندما ينهار النظام السياسي القائم، ويعلن الشعب عن رفضه للدستور القائم لأنه لا يعبِّر عن أمانيه وتطلعاته وذلك إما عبر الثورة أو الانقلاب أو الرغبة الطوعية في استبدال الدستور القائم، أو الامتناع عن التعامل مع المؤسسات الدستورية مما يوقع البلاد في الفراغ، ففي مثل هذه الحالات يكون أمام الشعب إما القبول بتعديلات جذرية أو واسعة للدستور القائمة كما حصل في مصر بعد ثورة ٢٥ يناير/

[٣٢٤] أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ١٣٧.

كانون الثاني ٢٠١١ حيث جرى تعديل ٩ مواد وإضافة مادتين على الدستور القديم وذلك بموجب استفتاء ٢٠ آذار/مارس ٢٠١١، أو يجري استبدال هذا الدستور بدستورٍ جديد[٣٢٥]، كمثلِ الجمهورية الإسلامية في إيران التي أقرّت دستوراً جديداً في العام ١٩٧٩ على أثر نجاح ثورتها وإنهاء حكم الشاه، والجمهورية العراقية التي أُقِرَّ دستورها الجديد في العام ٢٠٠٥ بعد إنهاء حكم صدام حسين، والجمهورية العربية السورية التي استبدلت دستورها القديمة استجابةً للمطالب الشعبية بتحقيق الإصلاحات السياسية، حيث أُقرّ الدستور الجديد بموجب الاستفتاء الشعبي الحاصل بتاريخ ٢٧ شباط ٢٠١٢، وجمهورية مصر العربية التي عادت واستبدلت دستورها المعدّل في العام ٢٠١١ بدستور جديد وذلك على أثر مصادقة الشعب بموجب استفتاء ١٥ و٢٢ كانون الأول ٢٠١٢.

ففي هذه الحالات تعمد الدولة إلى استبدال دستورها بدستورٍ آخر، فتبدو بهذه الحالة كأنها تجديد لتأسيس الدولة بسبب فشل التجربة الدستورية والسياسية السابقة أو تحت ضغط ظرف طارئ وتبدّل جذري في الإطار السياسي الاجتماعي بمساهمة ناشطة واعية للأمة لإيضاح القواعد الأساسية للمجتمع[٣٢٦]. وقد يكون للضغط الشعبي تأثيره على دفع الهيئات الدستورية ليس إلى استبدال الدستور القائم وإنما إلى تعديله جذرياً لدرجة تسمح بالتكلم عن المجيء بدستور جديد. ويمكن أن ذكر منها: دستور الثورة المشروطية في إيران في العام ١٩٠٥، التعديلات الدستورية اللبنانية في العام ١٩٩٠تطبيقاً لوثيقة الوفاق الوطني الصادرة في العام ١٩٨٩، الإصلاحات الدستورية المغربية التي حوَّلت الحكم إلى ملكية دستورية بموجب التعديلات الدستورية تاريخ ٢٩ تموز ٢٠١١، التي وافق عليها الشعب بموجب استفتاء أول تموز ٢٠١١، وكان إقرار هذه التعديلات ليس تحت ضغط الشارع المغربي، بل لقطع الطريق على تأثر الشباب المغربي بالثورات العربية التي أطاحت بأنظمة (مصر- ليبيا- تونس- اليمن)، وخوفاً من انتقال عدوى الثورات إلى الداخل المغربي.

أولاً: الهيئة المختصة بوضع الدستور

يستوجب وضع الدستور تواجد مؤسسات سياسية مغايرة للمؤسسات الحكومية العادية، أي هيئة يناط بها وضع هذ الدستور، ويطلق عليها تسمية الجمعية التأسيسية أو الهيئة التأسيسية، ويناط بهذه الهيئة مهمة وضع الدستور بحيث تكون مهمتها إنشائية، فهذه الهيئة تكون سابقة على الدستور ولا تستمد وجودها منه.

[٣٢٥] د. أحمد سعيفان- الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة- مرجع سابق ص ٤٦.
[٣٢٦] أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص ١٣٦.

وهذه الهيئة إما تكون هيئة أصيلة، وهي التي يناط بها وضع دستور في الدولة التي ليس لها دستور، أو يكون لها دستور ويلغى أو يستبدل كلياً بفعل انقلاب أو ثورة أو بعد التحرر من الاحتلال، وتسمى بالسلطة التأسيسية الأصيلة. أما الهيئة المختصة بتعديل الدستور بحسب القواعد والكيفية التي ينصّ عليها هذا الدستور، فإنها تعدّ هيئة تأسيسية مشتقة أو مؤسّسة. فهي تشتق من الدستور الذي أوجدها بغاية تعديل القواعد الدستورية المتواجدة، وهي من نفس طبيعة السلطة التشريعة العادية، ولكنها تتميز عن هذه الأخيرة كونها تحتل مركزاً أرفع في تسلسل السلطات فقط. فهي تقع بين السلطة التأسيسية الأصيلة والسلطة التشريعية العادية(٣٢٧).

فالأمة التي أناطت بالهيئة التأسيسية مهمة وضع الدستور غير مقيدة بالأصول الدستورية والقانونية. فيكفي ان تظهر إرادتها، مهما كان الشكل، لكي يتوقف أمامها وجود كل قانون وضعي وذلك لكونها هي المصدر والسيادة العليا لكل قانون وضعي(٣٢٨).

إن السلطة التأسيسية الأصيلة هي سلطة دائمة ومستمرة، يمكن ممارستها في أية لحظة. فللأمة الحق الدائم في أن تتجهز بدستور أو تلغيه أو أن تعدله. وإن إجراءات التعديل أو الإلغاء، هي من عمل السلطة التأسيسية، وبالتالي لا تلزمها ولا تفرض عليها. إن العضو الأعلى الحائز على السيادة والحافظ لفكرة الحق في المجتمع لا يقبل مبدئياً أي انتقاص لتصرفه لو جزئي أو مؤقت من قبل القواعد السابقة. فله من ذاته أن يقيم مكان النظام القانوني القديم نظاماً قانونياً جديداً.

إن السلطة التأسيسية الأصلية في فترة معينة ليست بأسمى من نفس السلطة في فترة أخرى. وعليه لا يجوز الاحتجاج بثبات دستوري ما، فمثل هذا الثبات مجرد من كل قوة قانونية في مقابل السلطة التأسيسية الأصلية. " إن المشرع التأسيسي أيّ كان لا يعمل إلّا بتنظيم القوى السياسية المتواجدة في فترة معيّنه، ولا يسعه الادعاء بثبات وعدم المساس بما أنجزه. فالحالة السياسية والاجتماعية لا يمكنها التحجر إلى ما لا نهاية في نص تشريعي"، فليس ما يمنع الشعب من أن يقول : أني أريد اليوم ما يريده هذا الرجل بذاته اليوم. ولكن لا يمكن أن يقول : إني أتعهد منذ اليوم بأن أريد غداً ما يريده هذا الملك أو ما تريده ذريته من بعده. فالإرادة الحرة تأبى بطبيعتها التقيّد بالمستقبل .... والحرية السياسية كالحرية الشخصية لا يصحّ التنازل عنها، وليس من حق أبناء اليوم أن يتنازلوا للملك وذريته عن سيادة مستقبلية لا يملكونها هم، بل سوف يملكها أبناء الغد عندما يولدون، فلا يصح أن يقيد جيل ما الأجيال المقبلة"(٣٢٩).

---

(٣٢٧) أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ١٤٢.
(٣٢٨) أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ١٤٥.
(٣٢٩) أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ١٤٨.

إذا كانت السلطة التأسيسية الأصيلة منفلتة نظرياً من أي قيد، بحيث يأتي عملها في إقامة دستور جديد على النقيض في موضوعه ونهجه مع موضوع ونهج الدستور السابق، إلا أنه من المستبعد أن لا تتأثر الحركة الدستورية اللاحقة بما أرسته الحركة الدستورية القائمة والسابقة، بحيث لا يتطابق الدستور دائماً وأبداً ويتساوى مع الثورة، لأن الحياة السياسية تسير وتتأطر بطريق " التراكم والترسب" فالتشابه متحقق مثلاً بين الدستور الفرنسي لعام ١٨٣٠ وشرعة عام ١٨١٤، وكذلك فإن الدستور الفرنسي الثالث لعام ١٨٧٥ جاء على خطى دستوري العامين ١٨١٤ و١٨٣٠. وهذا المبدأ ينطبق على كافة الدول، التي لكلٍ منها تقليد أو إرث سياسي معين أو مسلك عام للأشياء تتأثر فيه الأجيال المتلاحقة[٣٣٠].

وقد تصادف السلطة التأسيسية الأصلية بعض الظروف التي تفرض عليها وترسم لها حدود تصرفها، كمثل تأثير القوى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية في صياغة القانون الأساسي الألماني لعام ١٩٤٩ ، أو الموجب المفروض على عاتق الدول بالالتزام بالقواعد الدولية ذات الطبيعة الآمرة، فلا تستطيع السلطة التأسيسية الأصيلة بأن تضع قواعد تتعارض مع أحكام القانون الدولي العام، لا سيما في قواعده الآمرة (Jus cogens)، ومع توجهات " الشرعية الدولية".... وعليه قامت الأمم المتحدة في ١٩٨٤/٠٩/٢٨ باعتبار دستور اتحاد جنوبي أفريقيا لاغياً وساقطاً، بسبب التمييز العنصري الذي يضمنه. وقد تتأثر السلطة التأسيسية الأصيلة بما تضعه الهيئات الدولية من قواعد، بل قد تطلب مساعدتها في صياغة ووضع الدستور، أو تتأثر عند صياغته بتوجهات الارادة الدولية[٣٣١].

ثانياً: أساليب نشأة الدساتير

عندما يصبح ضرورياً وضع دستورٍ لبلدٍ ما، يثور التساؤل حول معرفة الجهة الصالحة للقيام بهذه المهمة، ويرتبط الرد بمسألة معرفة صاحب السيادة الحقيقي أو الفعلي في الدولة، أو ما يسمى صاحب السلطة التأسيسية الأصلية التي يناط بها وضع الدستور في بلدٍ ليس فيه دستور أو لم يعدْ له دستور. وليس لهذه السلطة نصوص تنظمها وهي لا تتلقى اختصاصاً من نصوصٍ موجودة، فهي تتمتع بسلطاتٍ مطلقة وهي حرة في اعتناق ما تراه مناسباً وملائماً لظروف وأوضاع الدولة من قواعد دستورية جديدة[٣٣٢].

في الأنظمة الملكية كانت هذه السلطة تعود إلى الملك، وفي الأنظمة الديمقراطية أو شبه الديمقراطية فالسيادة للشعب، حيث اكتسب الشعب حقه في وضع الدستور نتيجةً لتطورٍ تاريخيٍ أدى لانتقال

---

[٣٣٠] أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ١٥٠.
[٣٣١] أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ١٥٢.
[٣٣٢] د. أحمد سعيفان- الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة- المصدر نفسه ص ٤٨.

الحكم من مرحلة الملكية المطلقة إلى مرحلة الملكية الدستورية، ثمَّ إلى مرحلة الحكم الجمهوري. وتبعاً لصاحب السيادة أو السلطة في وضع الدستور، يجري التميز بين أسلوبين أساسيين، الأسلوب غير الديمقراطي والأسلوب الديمقراطي.

١- الطرق غير الديمقراطية لنشأة الدساتير

إن الأسلوب غير الديمقراطي لنشأة الدساتير هو الأقدم، ، بحيث لم يعد من الممكن في الوقت الحاضر، أن تنشأ دساتير وفق هذه الوسيلة، إذ أن نشأة الدساتير ترتبط بمفهوم السيادة التي كان يمارسها قديماً الحاكم ملكاً كان أو سلطاناً، أما اليوم فهي مستمدّة من الشعب وهو الذي يقرّر أساليب ممارستها، ولهذا نلاحظ غياب هذا الأسلوب في عصرنا الحاضر حيث جرى هجره نهائياً[٣٣٣]. ولهذا تسمّى هذه الطرق مجازاً بالطرق الملكية، لأن الدستور يصدر كخلعةٍ من الملك وبإرادته وحده، أو يشترك الشعب فيها مع الملك في إقرار الدستور اشتراكاً متفاوتاً بالنسبة والفعالية[٣٣٤].

يكون الدستور منحةً، عندما يصدر بناءً على إرادة صاحب السيادة أو السلطان في الدولة، سواءً أكان فرداً أو هيئة أو ملكاً أو رئيساً، فيتنازل عن بعض سلطاته للشعب في صورة وثيقةٍ أو عهد ويقرر بمحض إرادته إصدار الدستور المقيّد لهذه الإرادة.

ويعتبر الدستور في هذه الحالة منحة ملكية وتنازلاً من جانب الحاكم عن حقوق السيادة التي يملكها. ويمثّل الدستور الصادر على هذا الوضع مرحلة انتقالٍ من الحكم الاستبدادي إلى الحكم المقيَّد. ظهر أسلوب المنحة كطريقةٍ يتجنب من خلالها الملوك ثورة الشعب عليهم والقضاء على سلطتهم، فيحاولوا وضع حدٍ لاستياء الشعب عبر التنازل عن بعض سلطاتهم ضمن وثيقة مكتوبة ليشعر الشعب بأنه يشاركهم الحكم.

ومن الأمثلة على الدساتير الصادرة بطريقة المنحة نذكر: الدستور الفرنسي لعام ١٨١٤ الذي وضعه الملك لويس الثامن عشر بعد هزيمة نابليون وعودة الملكية إلى فرنسا، والدستور العثماني لعام ١٨٧٦ الذي وضعه السلطان عبد المجيد وبموجبه تحوَّلت السلطنة إلى دولة دستورية[٣٣٥]، ودستور اليابان لعام ١٨٨٩ الذي منحه الإمبراطور للشعب، والدستور الروسي لعام ١٨٠٥ الذي منحه لرعاياه القيصر نيقولا الثاني، وأيضاً دستور الحبشة لعام ١٩٥٥ الممنوح من قبل الإمبراطور هيلا سيلاسي

---

[٣٣٣] أمين صليبا - المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٧٧.

[٣٣٤] د. انطوان خير – محاضرات في القانون الدستوري- كلية الحقوق – الجامعة اللبنانية – بدون ذكر سنة نشر ص ٥٦.

[٣٣٥] محمد المجذوب- القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان- مرجع سابق ص ٥١.

حالاً محل دستور عام ١٩٣١، ودستور امارة موناكو لعام ١٩٦٢ الذي حل محل دستور عام ١٩١١ إلخ...... [٣٣٦]

وبالرغم من هجر هذه الطريقة في نشاة الدساتير، يبقى احتمال نشأة الدساتير بأسلوب المنح قائماً لا سيما مع وقوع انقلاب عسكري أو القيام " بثورة" حيث يقوم المسكون حديثاً بالسلطة بإعلان دستور أو شرعة لحكمهم دون اللجوء إلى استشارة الشعب، ويعدّ الدستور المؤقت الذي تصدره حكومة معينة من قبيل المنحة، فقد يحدث أن يصدر إعلان دستوري مؤقت يسري تطبيقه إلى أن يتم وضع دستور دائم من الهيئة المخولة بذلك ثم إقراره من قبل الشعب في استفتاء عام.

الصورة الثانية للأسلوب غير الديمقراطي في نشأة الدساتير، هي صدور الدستور بموجب عقدٍ أو اتفاق بين الشعب والملك، فلا ينفرد الحاكم بوضع الدستور كما في طريقة المنحة، كما لا ينفرد الشعب كما في الأسلوب الديمقراطي، وإنما يكون الدستور تبعاً لطريقة العقد وليد اتفاق إرادتين إرادة الحاكم وإرادة الأمة. والآلية المتبعة لإقرار هذا النوع من الدساتير هي قيام ممثلي الشعب بوضع مشروع الدستور وعرضه على الحاكم للموافقة عليه، وفي العادة ينشأ هذا النوع من الدساتير بعد ثورة أو انقلاب يترتب على نجاحها رضوخ الملك والتنازل عن إرادته المطلقة، فيحدد مطالب الشعب ويعيِّن حدود السلطة الملكية، والسبب أنه لا يمكن الركون إلى مشيئة الحاكم المنفردة إذ لن يقبل بالتنازل الطوعي فيعمد إلى وضع نصوصٍ قانونية تقيّد صلاحياته وتحد من سلطاته، لهذا يبقى العامل الأساسي في تحقيق هذه الطريقة هي الوعي الشعبي ومطالباته الجادة للحاكم بالقبول بهذا النوع من الدساتير [٣٣٧].

ومن أشهر المواثيق التي صدرت بهذا الأسلوب: وثيقة العهد الأعظم التي عُقِدت في العام ١٢١٥ بين الملك الإنجليزي جون لاكلاند من جهة، وبين الباروات والنبلاء ورجال الدين من جهةٍ ثانية . وكذلك الدستور الفرنسي لعام ١٨٣٠ الذي صدر في أعقاب ثورة تموز ضد الملك شارل العاشر وأجبره على التخلي عن العرش، فقام البرلمان بوضع دستورٍ عرضه على الملك الجديد لويس فيليب الذي وافق عليه وبقي في الحكم حتى قيام الجمهوية الثانية في العام ١٨٤٨ [٣٣٨]. والدستور الكويتي الصادر في ١٢ تشرين تشرين الثاني ١٩٦٢، اتسم وضعه بصورةٍ تعاقدية بين الشعب الكويتي الممثل بالمجلس التأسيسي الذي وضع مشروع الدستور وعرضه بعد ذلك على أمير الكويت عبدالله السالم الصباح فصدَّق عليه وأقرّه [٣٣٩]. وتدخل الإصلاحات الدستورية المغربية ضمن أسلوب المنحة، إذ تنازل الملك بإرادته عن

(٣٣٦) أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ١٥٢.
(٣٣٧) أمين صليبا - المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٨٠.
(٣٣٨) محمد المجذوب- القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان- مرجع سابق ص ٥٢.
(٣٣٩) د. أحمد سعيفان- الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة- المصدر نفسه ص ٥٠.

صلاحياته، وحوَّل الحكم إلى ملكية مطلقة إلى ملكية دستورية بموجب التعديلات الدستورية تاريخ ٢٩ تموز ٢٠١١، التي وافق عليها الشعب بموجب استفتاء أول تموز ٢٠١١، وكان إقرار هذه التعديلات ليس تحت ضغط الشارع المغربي، بل لقطع الطريق على تأثر الشباب المغربي بالثورات العربية التي أطاحت بأنظمة (مصر- ليبيا- تونس- اليمن)، وخوفاً من انتقال عدوى الثورات إلى الداخل المغربي.

٢- الطرق الديمقراطية لنشأة الدساتير

يقوم هذا الأسلوب على انفراد الأمة أو الشعب في إنشاء الدستور، باعتباره صاحب السيادة ومصدر السلطات، ولهذه الطريقة صورتين إما شكل الجمعية التأسيسية أو الاستفتاء الدستوري.

بمقتضى اسلوب الجمعية التأسيسية، ينفرد الشعب بوضع الدستور بواسطة هيئة تأسيسية منتخبة بطريقة ديمقراطية من قبله، نظراً لتعذر سنِّه بالطريق المباشر. ويكون الدستور الذي تضعه هذه الهيئة نافذاً بمجرد إقراره.

يلجأ الشعب إلى أسلوب الجمعية التأسيسية عقب نجاح الثورة والقضاء على الحكم الاستبدادي حيث يعمد الشعب إلى انتخاب هيئة خاصة تسمَّى الجمعية التأسيسية تتولى مهام صياغة دستور جديد للدولة، وكذلك عندما يحصل تحوّل في النظام السياسي للدولة ولم يعد الدستور القديم يلبّي طموحات الشعب في حماية حقوقه وحرياته، فتتولى حكومة مؤقتة الدعوة إلى انتخابات عامة لاخيار أعضاء البرلمان الذي يتحوّل إلى جمعية تأسيسية لوضع الدستور[٣٤٠]، أو تتولى السلطة المؤقتة اختيار أعضاء هذه الجمعية التأسيسة كما حصل في مصر حيث اختار المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي تولّى السلطة بعد انهيار نظام الرئيس حسني مبارك، تعيين أعضاء المجلس الذي أنيط به وضع مشروع الدستور ووثيقة المبادئ الدستورية لعرضهما على الاستفتاء الشعبي.

أو ما حصل في مصر أيضاً بعد انتخاب الرئيس مُحَّد مرسي في العام ٢٠١٢ ، أنشئت بموجب القانون رقم ٧٩ تاريخ ٢٠١٢/٦/١٣.

يتماشى أسلوب الجمعية التأسيسية مع مبادئ الديمقراطية النيابية حيث يقوم الشعب بانتخاب ممثلين عنه لوضعِ وإقرار الدستور.

تأخذ الجمعية التأسيسية مظهرين، إما شكل الجمعية التأسيسية المخصصة التي يناط بها مهمة وضع الدستور بدون أي وظيفة أخرى، أو شكل الجمعية التأسيسية العامة التي يكون اختصاصها أعمَّ من الأولى، إذ يحقُّ لها أن تؤدي وظائف تشريعية أخرى إلى وظيفة إعداد الدستور. فالدستور الأميركي

---

[٣٤٠] أمين صليبا - المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٨١.

لعام ١٧٨٧ نتج عن انعقاد مؤتمر فيلادلفيا للسنة نفسها والذي انفرد بالصلاحية التأسيسية، والدستور السوري لعام ١٩٤٥ الذي صدر بعد الانقلاب العسكري الثاني بقيادة الزعيم سامي الحناوي[٣٤١]، بينما انبثقت الدساتير الفرنسية لأعوام ١٧٩١، ١٨٤٨، ١٨٧٥ عن جمعيات وطنية مارست بالإضافة إلى الاختصاص التأسيسي الاختصاصات التشريعية العادية. ومن الملاحظ على هذا المستوى أن من حسنات الجمعية التأسيسية أنها تساهم في التعمق بدراسة ومناقشة المواد الدستورية وتسمح بناء محفوظات دستورية ومرجعية ووثائقية مفيدة وسهلة المورد، بينما يظهر أسلوب الجمعية الوطنية بعض السلبيات ومن ذلك التأخر في اعمال تحضير النص الدستوري ومناقشته لانشغال الممثلين بأمور آخرى لا بد أن ترد إلى الجمعية لدرسها واتخاذ القرار فيها من ضمن الصلاحية ناهيك عن عدم التركيز على المهمة الدستورية[٣٤٢].

وفي أسلوب الاستفتاء الشعبي، يمارس الشعب مهام السلطة التأسيسية مباشرةً، فبعد أن يتمَّ إعداد مشروع الدستور من قبل جمعية تأسيسية منتخبة من الشعب أو لجنة فنية معيَّنة من الملك او الحاكم، يُعرضُ مشروع الدستور على الشعب لاستفتائه فيه، ولا يصبح الدستور نافذاً إلّا بعد موافقة الشعب عليه من خلال الاستفتاء[٣٤٣]. بحيث يعود للشعب الخيار ما بين القبول بالدستور الجديد أو رفضه، وقد حصلت سابقة أن رفض الشعب الفرنسي مشروع دستور الجمهورية الرابعة لعام ١٩٤٦، ما دفع السلطات إلى تشكيل لجنة خاصة انتخبت خصيصاً لإعادة صياغة الدستور بما يتوافق مع الرغبة الشعبية، فأدخلت تعديلات عديدة على مواد الدستور الذي وافق عليه الشعب الفرنسي بصيغته الجديدة المعدّلة[٣٤٤].

ولقد اتبع الاستفتاء الدستوري في وضع الدستور الجزائري في العام ١٩٧٦، وكذلك الدستور العراقي الصادر في العام ٢٠٠٥. في بعض الأحيان من الممكن أن تحضِّر السلطة التنفيذية مشروع الدستور، وفق هذه الطريقة فإن هذه السلطة لا تترك للشعب أيّ هامش من حرية القرار إذ ليس باستطاعته سوى قبول النص المعروض أو رفضه، وهذه الطريقة اعتمدها الرئيس الفرنسي الجنرال شارل ديغول في وضع الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، وكذلك اعتمدها الرئيس الروسي بوريس يلتسين الذي أعدّ مشروع الدستور مع بعض معاونيه وطرحه مباشرةً على الشعب من دون عرضه على السلطة التشريعية[٣٤٥].

[٣٤١] محمد المجذوب- القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان- مرجع سابق ص ٥٣.
[٣٤٢] أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية- مرجع سابق ص ١٥٢.
[٣٤٣] د. أحمد سعيفان- الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة- المصدر نفسه ص ٥٢.
[٣٤٤] أمين صليبا - المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٨٣.
[٣٤٥] أمين صليبا - المدخل إلى القانون الدستوري العام – مرجع سابق ص ٨٤.

ثالثاً: مراعاة الدساتير لأحوال المجتمع وثقافته

إن التعامل مع عملية صياغة دستور جديد، يلزمه بلورة فلسفة دستورية معمقة، تعكس الاوضاع الاجتماعية المستجدة التي افضت بالحاجة الى اصدار هذا الدستور الجديد. فعملية وضع الدستور، ليست مجرد مهمة صياغة لعدد من النصوص في قوالب تبدو ظاهرياً قانونية. وإنما هي عملية فلسفية معقدة، الفرض فيها أنها تسبر أغوار العقل الجمعي، لتجميع مصفوفة الافكار التي تمثل خلاصة فكر هذا العقل في المرحلة التاريخية الراهنة. فتراعي عملية صياغة الدستور: الأصول الجمعية التي يستقيم عليها كيان المجتمع –ثقافياً واقتصادياً واجتماعياً وسياسياً-، وذاك في إطار من الفهم الكامل لكل الأصول والخبرات المجتمعية المكتسبة من نضال هذا المجتمع عبر تاريخه، ذاك السياق الذي استلزم اصدار دستور جديد. وذلك حتى يضحى الدستور الجديد في صيغته النهائية ملبياً غالب طموحات هذا المجتمع بكافة هيئاته، والتي يتطلع اليها أفراداً وجماعات، وبحيث يصير تعبيراً حقيقياً لجوهر مصالح هذا المجتمع –الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية- والتي يحسب اشباعها أهدافاً عليا جامعة، لكل من يحيى داخل هذا المجتمع من أفراد ومن جماعات فرعية -لكل منها انتماءاته الثقافية والدينية والاجتماعية المختلفة-. وجوهر هذه المهمة، هو إعادة كشف حقيق البنية التحتية للمجتمع ثقافياً واقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، نحو ما يمكن معه بناء الابنية الفوقية لهذا المجتمع، على اسس حقيقية صائبة، تمنح المجتمع أمنه الثقافي والاقتصادي والاجتماعي والسياسي. إذ من أهم اسباب الانهيار الدستوري، جمود الابنية الفوقية للمجتمع وعدم تطورها مع التطور الذي يلحق اسس بنيته التحتية. وما دام الدستور يعبر عن أوضاع الاجتماع السياسي لجماعة من الجماعات، في ظل ظروف معينة، فمن الضروري ان يكون عاكساً في متنه أصول البنية التحتيةلهذه الجماعة. هذه الاصول نجدها متنوعة: منها الثقافي/العقدي، ومنها الاقتصادي/الاجتماعي، ومنها السياسي/الامني. هنا يجب، ولا محيص عن هذا الوجوب، ان يطوي الدستور من خلال ديباجته ومواده، أحكاماً وقواعد تعكس هذه الاصول، دون مواربة وبلا تمييع، وإلا ولد الدستور الجديد، متضمناً عناصر شقاق تؤثر في مستقبله القريب على صلاحيته ذاتها[٣٤٦].

رابعاً: وضوح النص الدستوري

من الممكن أن تتضمّن الدساتير نصوصاً تكون محلاً للجدل، والسبب أنه لا يمكن للنصوص الدستورية مهما كانت متكاملة وشاملة أن تصل الى وضع الحلول لكلّ الإشكالات التي قد يثيرها تطبيق النص

[٣٤٦] فتحى فكرى - جواز الإرتداد عن الشرعية الدستورية إلى الشرعية الثورية- المجلة الدستورية العدد ٢٢ .

الدستوري أو الاختلاف في تفسيره، واقتضى هذا الأمر أن يكون النص الدستوري قابلاً للتعديل، وإلا لتحوَّل بجموده خراباً على البلاد وفساداً للحكم[٣٤٧]. فأي دستورٍ من دساتير العالم قد يكتنف الغموض والعمومية بعض نصوصه، مما يؤدي أحيانا الى اختلاف حول تفسيره، وبهذا الاختلاف ينحو القانون الدستوري نحو التشبّه بالشعر، لأن قواعده في هذه الحالة تحمل في طياتها افتراضات غير منتظرة وهي تحمل معانٍ لم يتنبه لها المؤسس، كما القصائد النثرية التي بعد كتابتها ونشرها، لن تعود إلى مؤلفها، بل إلى القارئ الذي توقظ فيه تخيلات صورية وأصداء لا نهاية لها[٣٤٨]، فما من مادة جوهرية في تنظيم العمل السياسي إلا وهي موضع خلاف في التفسير ونزاع في التطبيق. وبدل الاحتكام الى النص الواضح، يصار دائما الى فتح أبواب الاجتهاد، مع أنه من المفترض أن تكون الغاية من الدساتير حماية الامم واغلاق باب الاجتهاد النفعي، وضبط الضعف البشري، لأن الحق ليس احتكارا ولا استنسابا في المجتمع المدني، ولذلك يتوجَّب أن يكتب الدستور بلغة واضحة غايتها حسم الجدل بين الناس لا اذكاؤه، بحيث لا يبقى شك أو ظن لدى المواطن بأن الدستوريغلّب فئة على فئة، او ينصر قوياً على ضعيف، ما دامت الغاية من نشوء الامم وانشاء دساتيرها هي حفظ المصلحة العامة وضمان أمن المجتمع واستقراره[٣٤٩].

في الواقع فإن خرق الدساتير يقوم به الأطراف التي يناط بها تطبيق الدستور والتي تمتلك صلاحيات دستورية. ولهذا وضماناً لعدم تكرار واقعة خرق الدستور، فإن على المشترع عندما يضع النصوص الدستورية أن يحرص دائماً على تعيين أدوات ردع الاختراق بنصوص واضحة ويضع الجزاء المناسب لذلك، فالدولة والنظام لا يظهران إلا في احترام الدستور وليس بأي أمر أو وسيلة أخرى مهما كانت[٣٥٠]. وحرصاً على الصياغة المثلى للقاعدة الدستورية، لا يضرّ تعميم القاعدة التي أرساها المجلس الدستوري بخصوص التشريعات العادية، عندما فرض أن يكون النص واضحاً وقابلاً للفهم والفقه، حيث قضى:" أن عدم مفهومية النص التشريعي او عدم وضوحه يؤديان الى ابطاله عند تجاوزه حداً مفرطاً مبدداً لمعناه[٣٥١].

---

(٣٤٧) زهير شكر- الوسيط في القانون الدستوري اللبناني - المجلد الأول – الطبعة الثالثة ٢٠٠٦ لا ناشر ص ٥٥٥.

(٣٤٨) أمين عاطف صليبا -عدم دستورية التشريع في ظل حكومة تصريف الأعمال- جريدة النهار تاريخ ١٩ أيار ٢٠١١.

Philippe Ardant- institution politique et Droit constitutionnel – LGDJ 1996 p 12.

(٣٤٩) سمير عطاالله - الدستـــور بمعنى القـــاعــــدة- جريدة النهار ٢١ آذار ٢٠٠٧.

(٣٥٠) احمد زين - التجاوز قاعدة والالتزام استثناء – جريدة السفير تاريخ ١٤ نيسان ٢٠١٠.

(٣٥١) م.د. قرار رقم٢٠٠٢/٣ تاريخ٢٠٠٢/٧/١٥ الصادر في الطعن بالقانون رقم٤٣٠ تاريخ ٢٠٠٢/٦/٦ والمتعلق بانشاء حساب لادارة وخدمة وتخفيض الدين العام وحسابات اخرى لعمليات التسنيد- م. د. قرار رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦ الصادر بمراجعة إبطال القانون ٢٠٠٥/٥٧٩ تاريخ٢٠٠٥/٧/١٩

الفقرة الثانية: أنواع الدساتير

وضع الفقه جملة معايير عمدوا من خلالها إلى تصنيف الدساتير، ويستدّل على هذه المعاير من خلال مضمون الدساتير وما تحتويه من أحكامٍ ترشد إلى تحديد طبيعته على أساس هذا التصنيف، وبحسب هذه المعايير تصنّف الدساتير إلى:

- لناحية شكل الدستور: التمييز بين الدساتير المكتوبة والدساتير غير المكتوبة.
- لناحية إمكانية تعديلها: التمييز بين الدساتير الجامدة والدساتير المرنة.
- لناحية سريانها في الزمن: التمييز بين الدساتير الدائمة والدساتير المؤقتة.

أولاً: أنواع الدساتير من حيث شكلها

استناداً إلى الشكل الخارجي للدستور، يجري التمييز بين الدساتير المكتوبة والدساتير غير المكتوبة أو العرفية، بحيث يصدر الأول عن المشترع الدستوري أو السلطة التأسيسية الأصيلة، بينما يكون الثاني وليد العرف والسوابق القضائية والتاريخية.

١- الدساتير المكتوبة

الدستور المكتوب هو الأسلوب المعتمد في الغالبية العظمى من دول العالم، تصدر قواعده على شكل وثيقة رسمية واحدة، كما هو حال اغلب الدساتير المدونة، أو يصدر بعدة وثائق رسمية كما هو حال دستور الجمهورية الثالثة الفرنسي لعام (١٨٧٥) الذي صدر في ثلاث وثائق رسمية.

والأخذ بالدستور المدون لا يعني بالضرورة أن تتضمن الوثيقة الدستورية كافة القواعد المتعلقة بممارسة السلطة وانتقالها، فغالبا ما نجد إلى جانب الوثيقة الدستورية قوانين ووثائق ذات طابع دستوري وسياسي تعتبر متممة للوثيقة الدستورية في الموضوع الذي تعالجه، ومثال ذلك قوانين المجالس التشريعية وأنظمتها الداخلية.

والملاحظ أن القواعد الدستورية المدونة مهما كانت مفصلة فلا تستطيع مواكبة الظروف والتطورات التي تطرأ بعد صدورها، وهذا يؤدي إلى نشوء قواعد أخرى تفسرها أو تكملها أو تعدلها يكون مصدرها العرف والتفسيرات القضائية، التي صدرت بها أحكام من القضاء في موضوعات دستورية، وهذا ما تدل عليه الحياة الدستورية في الدول ذات الدساتير المدونة.

وقد سبق أن ذكرنا أن حركة تدوين الدساتير هي حديثة تعود إلى الربع الأخير من القرن الثامن عشر، حيث ساد الاعتقاد بأن الدستور المدون أسمى من الدستور غير المدون لما يمتاز به الأول من دقة الأحكام ووضوحها وتحديدها، واعتبروه بمثابة تجديد للعقد الاجتماعي وأداة يستطيع المواطنين بموجبها التعرف على حقوقهم وواجباتهم، ويسهل عليهم معرفة الحدود المرسومة لاختصاصات القابضين على السلطة، واعتبروا الدستور المدون أيضا وسيلة لتنمية وعي الأفراد السياسي وأداة للتهذيب الخلقي والسياسي وبفضله يرتفع الفرد إلى مرتبة المواطن والدستور.

٢- الدساتير غير المكتوبة :

الدساتير غير المكتوبة هي الدساتير التي لا يتدخل المشترع الدستوري في وضع أحكامها وتثبيتها في وثيقة معينة بل نشأت عن طريق العرف نتيجة إتباع السلطات العامة في الدولة عند تنظيم شؤونها لسلوكيات محددة استمرت لمدة طويلة فتحولت إلى عرف دستوري ملزم بالنسبة لهذه السلطات. يتميّز هذا النوع من الدساتير بالمرونة وبسهولة التطور والنمو، فهو ليس من وضع شخص أو هيئة معينة وإنما هو وليد المجتمع ومن نتاج الطبيعة، يساير الحياة المتغيرة والظروف المتجددة ويلبي حاجات المجتمع السياسي، فهذا الدستور عنده يستمد أحكامه من التقاليد والأعراف ويصدر من أعماق التاريخ، يكون أكثر مراعاةً للواقع. والملاحظ أن هذه الدساتير كانت هي السائدة في العالم إلى أن صدر أول دستور في الولايات المتحدة الأمريكية في العام ١٧٨٧.

المثال الواضح للدستور غير المدون هو الدستور الإنكليزي ويكاد يكون المثال الوحيد للدستور غير المدون في العصر الحديث. فلا توجد في إنكلترا (كما هو الحال بقية دول العالم) وثيقة مدونة تسمى بالدستور الإنكليزي، لأن الغالبية العظمى من القواعد الدستورية المطبقة في هذا البلد نشأت وتطورت استناداً إلى التقاليد والأعراف والسوابق القضائية، وعلى هذه الأساس لا توجد في إنكلترا نصوص مدونة تقرر النظام الملكي أو تحدد سلطات الملك، أو تلك التي تقرر الأخذ بنظام المجلسين أو عدم مسؤولية الملك أو تلزم اختيار رئيس الحكومة من بين أعضاء مجلس العموم أو تقرر المسؤولية الوزارية.. الخ،فهذه القواعد وغيرها طبقت واستقر العمل بها منذ أجيال عديدة غير أنها مدونة في وثيقة رسمية صادرة من المشرع تسمى بالدستور الإنكليزي.

والجدير بالذكر أن تقسيم الدساتير إلى دساتير مكتوبة وأخرى عرفية ليس تقسيما جامداً ولا مطلقاً فالدساتير المكتوبة لا يمكن أن تستغني عن الأعراف الدستورية التي تنشأ جنباً إلى جنب مع القواعد الدستورية المدونة، لكي تقوم بتفسير الغامض منها أو لتكمل الناقص فيها.

وكذلك فإن الدساتير غير المكتوبة لا يمكنها الاستغناء كذلك عن القواعد الدستورية الصادرة من المشرع الدستوري كما هو الحال في إنكلترا .

والملاحظ إن هذا التقسيم فقد أهمته في الوقت الحاضر ، نتيجة توجّه غالبية دول العالم في العصر الحديث لاعتماد اسلوب الدستور المكتوب، بعد أن احتلّ التشريع مركز الصدارة كمصدر من مصادر القاعدة الدستورية.

ثانياً: أنواع الدساتير من حيث إجراءات تعديلها

تقسم الدساتير من حيث الإجراءات المتبعة في تعديلها إلى نوعين هما:، الدساتير المرنة والدساتير الجامدة.

١- الدستور المرن:

الدساتير المرنة هي الدساتير الذي يمكن تعديلها بأتباع نفس إجراءات تعديل القواعد القانونية العادية.

وعلى هذا الأساس يستطيع المشرع العادي المساس بالنصوص الدستورية المرنة تعديلاً أو إلغاء وفقاً لنفس الإجراءات التي يتبعها في تعديل قواعده القانونية العادية.

ويترتب على ذلك أن الدستور المرن لا يتمتع بأي سمو شكلي على القانون العادي، فلو أصدر المشرع العادي قانوناً خالف به نصاً دستورياً، فهذه المخالفة تعد تعديلاً للنص الدستوري.

وينبني على ذلك عدم وجود فرق بين الدستور المرن والقانون العادي من الناحية الشكلية، ويبقى الفرق موجوداً من الناحية الموضوعية فقط، لأن الموضوع الذي تعالجه النصوص الدستورية يختلف، بطبيعة الحال عن المواضيع التي تنظمها وتعالجها القواعد القانونية العادية .

تعدّ الدساتير غير المكتوبة المثل الأبرز للدساتير المرنة، لأن بالإمكان بتكوين قواعد عرفية جديدة تأخذ مكان القواعد العرفية القديمة، كما يستطيع المشرع العادي تعديل تلك القواعد وفقاً لنفس الإجراءات المعتادة في تعديل القواعد القانونية العادية. والمثال البارز للدستور المرن هو الدستور الإنكليزي، بحيث يستطيع البرلمان الإنكليزي تعديل القواعد الدستورية بنفس الطريقة والإجراءات المتبعة من قبله في وضع وتعديل التشريعات العادية.

ومن الأمثلة عن الدساتير المكتوبة المرنة التي تعدّل وفق الإجراءات العاديو دستور فرنسا لعام ١٨١٤، ولعام ١٨٣٠، ودستور جنوب أفريقيا لعام ١٩٠٩، والدستور السوفيتي لعام ١٩١٨، ودستور أيرلندة الحرة لعام ١٩٢٢، وكذلك الدستور الإيطالي لعام ١٨٤٨، والنظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية لعام ١٩٩٢ الذي يعدّل وفق ذات آلية صدوره أي بمقتضى نظامٍ يصدر عن الملك.

إذن فالحكم على دستور معين بأنه مرن يتوقف على طريقة تعديله، فمتى ما تماثلت هذه الطريقة مع طريق تعديل القانون العادي كان الدستور مرناً ويستوي بعد ذلك أن يكون الدستور قد وضع عن طريق هيئة خاصة غير الهيئة التشريعية العادية (سواء كانت منتخبة أو معينة) أو بإجراءات مختلفة عن إجراءات وضع القانون العادي، أو أن يكون الدستور قد وضعته ذات الهيئة التشريعية العادية وبإجراءات وضع القانون العادي، كما حدث ذلك بالنسبة لدستور فرنسا لعام (١٨٣٠).

٢- الدستور الجامد:

الدستور الجامد هو الذي يعدّل عبر اتباع إجراءات خاصة مقررة في متن الدستور، تختلف عن تلك المتبعة في تعديل القواعد القانونية العادية، وغالباً ما تكون تلك الإجراءات أعقد من تلك المتبعة في تعديل التشريعات العادية.

وحتى ولو أصدر المشترع قانوناً مخالفاً للدستور، فإن هذا القانون يكون قانوناً غير دستوري، ولا يمكن أن يؤدي بأي شكلٍ إلى تعديل الدستور. لأن الدستور الجامد يتمتع وحده بعلوٍ وسموٍ على القواعد القانونية العادية ولا يمكن والحالة هذه للقاعدة الدنيا مخالفة القاعدة التي تعلوها في المرتبة استناداً لمبدأ التدرج القانوني .

والملاحظ أن إجراءات تعديل النصوص الدستورية الجامدة تختلف من دستور لآخر وذلك حسب درجة جمود الدستور فكلما كان الجمود شديداً كانت إجراءات التعديل أكثر صعوبة وتعقيداً من تلك المتبعة في تعديل القواعد القانونية العادية وعلى خلاف ذلك كلما كان اختلاف هذه الإجراءات عن القواعد القانونية العادية طفيفاً كان الجمود بسيطاً. فقد يشترط الدستور مثلاً، لإجراء تعديل نص من نصوصه، ضرورة اجتماع المجلسين التشريعيين في هيئة مؤتمر، إذا كان برلمان الدولة يتكون من مجلسين (الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ قبل تعديله) وقد يشترط لإجراء التعديل أيضا أغلبية خاصة تختلف عن الأغلبية المطلوبة لتعديل القوانين العادية كاشتراط أغلبية الثلثين مثلاً، وقد يشترط الدستور كذلك ضرورة موافقة المواطنين على التعديل وذلك عن طريق الاستفتاء الدستوري.

وكذلك فإن جمود الدساتير تأخذ عدة صور وهي:

- تحريم المساس ببعض نصوص الدستور بشكل مطلق، وينصب هذا المنع على نصوص محددة تعالج موضوعات معينة، ويسمى بالحظر الموضوعي أو بالجمود المطلق الجزئي. من أمثلته: حظر المادة ١٧٨ من الدستور الجزائري أن يطال التعديل الموضوعات الآتية: الطابع الجمهوري للدولة - النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية - الإسلام باعتباره دين الدولة - العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية - الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن - سلامة

التراب الوطني ووحدته. وكذلك توافق القيادات اللبنانية على عدم المساس بالمبادئ المقررة في مقدمة الدستور.

وفي المغرب يحظر الفصل ١٧٥ من الدستور المغربي الصادر في ١٧ حزيران ٢٠١١ مراجعة الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي وبالنظام الملكي للدولة وباختيارها الديمقراطي للأمة وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عنها في الدستور.

- تحريم المساس بجميع نصوص الدستور خلال فترة زمنية معينة وهذا يسمى بالحظر الزمني أو الجمود المطلق الكلي المؤقت، إن مثل هذا التحديد الزمني ينطلق من اعتبار القواعد الدستورية قواعد أساسية ومرجعية تسود المجتمع وتالياً فيجب أن تتحلى بثبات مميز عن بقية القواعد والأحكام. ومن الحكمة والعقلانية أن تعطى الفرصة للبرهان على فعاليتها وأن يفسح في المجال أمام تطبيقها وانطلاق المؤسسات التي جاءت بها ترسيخ المبادئ التي بنيت عليها ومن ضمنها عدم جواز التنازل على الاختصاص في العديل لأي هيئة أخرى.

ومن أمثلته: الدستور البرتغالي لعام ١٩٧٦ فرض مرور عقد تشريعي أي أربع سنوات قبل جواز البحث بتعديله، ومن ثم عمل على برمجة ما يمكن أن يجري من تعديلات لاحقة عليه، ما عدا في حالة قيام الجمعية الوطنية البرتغالية بالتصويت بأغلبية ٤/٥ أعضائها على عكس ذلك.

وكذلك المادة ١٧٤ من الدستور الكويتي التي نصّت على أنه:" لا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضى خمس سنوات على العمل به".

المادة ١٥٣ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢:" لا يجوز تعديل هذا الدستور قبل مرور ثمانية عشر شهراً على تاريخ نفاذه.

- تحريم المساس بجميع نصوص الدستور بشكل مطلق ودون تحديد لفترة زمنية معينة وهذا المنع يسمى بالحظر المطلق أو الجمود المطلق الكلي الدائم ومن أمثلته الدستور اليوناني الصادر عام (١٨٦٤)، واليوم فإن الحظر المطلق مرفوض ويخالف مبدأ دستوري هو مبدأ حق الشعب أو الأمة بتغيير دستورها.

ثالثاً: أنواع الدساتير من حيث سريانها في الزمن

عند إقرار الدستور، يفصح المشرع الدستوري عن نيته في تحديد الطابع الزمني للدستور، وإذا لم يكن من المألوف أن ينصّ الدستور على سريانه لمدّة زمنية محدّدة، فإنه يحدد ما إذا كان دستوراً مؤقتاً، أو

يحدد انتهاء سريانه فور إقرار الدستور، بحيث إذا لم يذكر الطابع المؤقت لهذا الدستور فإن هذا الدستور يكون دستوراً دائماً.

١- الدساتير الدائمة

الدستور الدائم فهو الذي لا تظهر النيّة إلى توقيته بفترة محددة ابتداءً، ولكن هذا لا يعني أن أحكامه ومواده غير قابلة للتعديل بل تعدل عندما تظهر الحاجة إلى ذلك ولكن المقصود بالديمومة هو أن الوثيقة الدستورية بأكملها لا تستبدل بأخرى عند انتهاء الفترة المحددة.

لا يوجد معيار موضوعي للتمييز بين الدساتير المؤقتة والدساتير الدائمة، إذ لا توجد اختلافات موضوعية بينها فكل منها يعالج ذات الموضوعات المتصلة بنظام الحكم في الدولة والسلطات العامة وحقوق الأفراد وحرياتهم. وكذلك لا يعتمد في هذا التمييز بين الدساتير الدائمة والمؤقتة، على شكل أو عدد مواده أو كثرة التفاصيل التي يحتويها.

ولا يشترط لاعتبار الدستور دائماً أن يأتي مضمونه على ذكره ديمومته، وذلك لأن كل تشريع قابل دائماً للتبديل والإلغاء فليس ثمة تشريع دائم حتى لو كان الدستور ذاته، فإن جاز أن يطلق على الدستور الذي يرغب المشرع أن تكون له صفة مؤقتة مسمى الدستور المؤقت، فإنه من غير المقبول أن يطلق على الدستور الذي تتجه نية المشرع إلى ديمومته مسمى الدستور الدائم، فيكفي أن يطلق عليه مسمى «الدستور» دون صفة للتميز بينه وبين ما سبق وجوده في الدولة من دستور مؤقت[٣٥٢].

والأصل في الدساتير من الناحية مدة العمل أن تكون دائمة وليست مؤقتة، لأن طبيعة الأحكام التي يتضمّنها الدستور هي أحكام تفترض الثبات والاستمرار ولهذا فإن الدستور الدائم هو الأصل، وأن الدستور المؤقّت هو الاستثناء.

وعليه يجب الانتباه كون الدساتير الموصوفة بالدائمة لا يعني أن الدستور يجب أن يبقى مدى الدهر موصوف بالديمومة، فهي عادة تحدد طرق قيامها وإلغائها أو تعلن كيفية تعديل بعض القواعد الدستورية الواردة ، فموضوع الدستور الدائم مرتبط بما يستجد من تحولات فهو يتفاعل مع الظروف المحيطة التي تعين مسار القواعد الدستورية وشكلها وثم صياغتها.

٢- الدساتير المؤقتة

الأصل في الدساتير أن تكون دائمة غير أنه يمكن أن تكون هناك ضرورة لإصدار دستور مؤقت ، كما هو الحال عند حدوث ثورة أو انقلاب أو عند حصول تغيير سياسي شامل في إحدى الدول، في مثل هذه الحالات يصدر الحكام الجدد الذين قبضوا على السلطة إعلان دستوري مؤقت يسري تطبيقه إلى

---

[٣٥٢] حسان العاني - الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مرجع سابق ص ٢٠٨.

أن حين وضع دستور دائم، ويهدف هذا الإعلان الدستوري المؤقت إلى تحقيق نوع من الضبط لأداء وممارسة السلطة القائمة ، ويعتبر هذا الترتيب جزء من ترتيبات المرحلة الانتقالية ، غير أن بعض الأنظمة التي تضع دستور مؤقت تبقي على دستورها المؤقت ولا تحترم ما وعدت به في أول يوم وصلت فيه إلى السلطة بوضع دستور دائم في أقرب وقت ممكن، أو تعمد إلى تحويل هذا الدستور المؤقت إلى دستورٍ دائم، مثل: دستور الإمارات العربية المتحدة الصادر بتاريخ ١٩٧١/٧/١٨ الذي تحوّل إلى دستورٍ دائم بموجب التعديل الدستوري الصادر في ٢ كانون الأول ١٩٩٦.

فالدستور المؤقت يوضع في ظروف غالباً ما تكون استثنائية كحداثة حصول الدولة على الاستقلال، أو قيام ثورة أو أزمة طارئة. كما يلاحظ أن الدستور المؤقت يوضع في الغالب بإرادة الحاكم أو القائد ذاته، ويبتعد عن الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير كأسلوب الجمعية التأسيسية، أو أسلوب الاستفتاء التأسيسي. فالدستور المؤقت يوضع لفترة محددة أو لمواجهة مرحلة معينة ومثال ذلك:

- الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة ٢١ شباط ١٩٥٨ وهو الدستور الذي أعلن بعد قيام الوحدة بين مصر وسوريا كان دستوراً مؤقتاً كما نصت المادة (٧٣) منه:"يعمل بهذا الدستور المؤقت إلى حين إعلان موافقة الشعب على الدستور النهائي للجمهورية العربية المتحدة".
- النظام الأساسي للحكم في فترة الانتقال الذي صدر في الكويت بالقانون رقم ١ لسنة ١٩٦٢.
- دستور العراق الصادر في ١٤ تموز ١٩٥٨ وكذلك دستور ١٦ تموز ١٩٧١ فكلاهما كانت دساتير مؤقتة، حيث ورد في المادة ٦٣ من الدستور الأخير أنه يعمل بأحكام هذا الدستور ريثما يصدر الدستور الدائم [٣٥٣]، وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة الانتقالية الصادر في الأول من آذار ٢٠٠٣ الذي بقي نافذاً حتى صدور الدستور العراقي بتاريخ ١٥ تشرين الأول ٢٠٠٥، .
- الإعلان الدستوري في مصر الصادر في ١٣ شباط ٢٠١١، الذي وافق عليه الشعب المصري بموجب استفتاء ١٩ آذار ٢٠١١ ، والإعلانات الدستورية المكملة له تاريخ ٣٠ آذار ٢٠١١ وتاريخ ١١ آب ٢٠١٢.

تشترك هذه الدساتير العربية المؤقتة بأنها أتت لتواكب ظروف انتقالية غير مستقرة فتأخذ بالدستور المؤقت للعمل فيه لحين إعلان موافقة الشعب الصريحة على الدستور النهائي. وأنها معاصرة للثورة أو

[٣٥٣] حسان العاني - الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مرجع سابق ص ٢١٠.

لواقع سياسي جديد، فتتضمّن مواد دستورية تؤكد على مكاسب الثورة أو على هذا التوجه السياسي الجديد الذي ارتضاه شعب الدولة(٣٥٤).

الفقرة الثالثة: نهاية الدساتير

تنتهي الدساتير أو المواد الدستورية، بإحدى طريقتين، إما بتعديل الدستور جزئياً أو بالغائه كلياً، والإلغاء يمكن أن يتم بطريق قانونية أو بطريق سياسية, فإذا جاءت إجراءات إلغاء النص الدستوري متوافقة مع أصول الإلغاء المقررة في الدستور، يعتبر الإلغاء قانونياً، وأما إذا ألغي الدستور خلافاً للأصول المقررة فيه، في هذه الحالة يكون الإلغاء سياسياً، وإذا ورد التعديل أو الإلغاء بعد ثورة أو انقلاب فإنه يضع حداً لسريان الدستور القائم في النظام السياسي، ويحلّ مكانه قواعد جديدة متلائمة مع أفكار الثورة(٣٥٥).

أولاً: تعديل الدستور

التعديل هو استبدال نصٍ بنصٍ آخر، وحق التعديل و هو نتيجة طبيعية للحق العام في المبادرة[٣٥٦]، فالتعديل إذن هو تغيير جزئي لأحكام الدستور سواء بإلغاء البعض منها أو بإضافة أحكام جديدة أو بتغيير مضمون بعضها، و عليه فان التعديل يقتضي الإبقاء على نفس الدستور، و ليس وضع دستور جديد، بناء على ذلك يتبين أن التعديل يختلف عن الوضع الذي يعني إنشاء دستور جديد، كما يختلف عن الإلغاء أو الإنهاء الكلي الذي يعدم الدستور بصفة تامة.

يعتبر التعديل الدستوري ضرورة قانونية و سياسية في جميع الأنظمة الدستورية، لأن أي دستور مهما بلغ من الشمول والكمال فإنه لا يستطيع أن يدعي الثبات المطلق وعدم المساس به، لأن من الواجب أن تستتبع التغيرات الاجتماعية تغيرات مقابلة في النصوص، لأن من الأهمية البالغة أن يتكيّف النص الدستوري مع التطورات المحيطة به، فبمجرّد أن تصبح النصوص الدستورية غير مؤاتية لتطلعات المجتمع وغير قادرة على الاستجابة لحاجات الجماعة الوطنية، وجب إلغائها أو تعديلها. وإذا لم تعمد السلطة المختصة إلى تعديل الدستور، فإن هذا الإحجام عن التعديل سيدفع بالقوى السياسية إلى فرض

---

(٣٥٤) طعيمة الجرف – موجز القانون الدستوري - مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٦٠ ص ٤٥٣.

(٣٥٥) حسان العاني - الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مرجع سابق ص ٢٣٣.

٣٥٦ - أليفيه دوهاميل- أيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعة للدراسات و التوزيع، ١٩٩٦، ص ٣١٣.

التعديل بالعنف غير الشرعي، أو ستنشأ حالة من التباعد والتنافر بين النصوص الدستورية والواقع السياسي في الدولة.

فالدساتير لا تتمتع بالديمومة، ومن النادر أن نجد دستورَ دولةٍ ما لم يلحق به أي تعديلٍ منذ إقراره في المرة الأولى، بل على العكس نجد دولاً يطغى على واقعها الدستوري حالة عدم الاستقرار إذ عمدت إلى استبدال وليس فقط إلى تعديل دستورها مرّاتٍ عديدة، مثلاً: عرفت فرنسا منذ عام ١٨٧١ ما لا يقل عن ١٢ دستوراً، وعرفت مصر منذ العام ١٨٨١ ثمانية دساتير.

إن هذا الكم الضخم في عملية التعديلات الدستورية - تعكس حقيقة الصعوبات التي يواجهها الحكام في إيجاد الحلول المقبولة لمشاكل الحكم، ولهذا يلجأوا إلى خيار إدخال التعديلات المناسبة على النصوص الدستورية، فمثلاً:

- تعدّل دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا الصادر في العام ١٩٥٨ ثمانية عشر تعديلاً كان آخرها التعديل الحاصل بموجب القانون الدستوري تاريخ ٢٣ تموز ٢٠٠٨.
- تعدّل الدستور اللبناني الصادر في العام ١٩٢٦ عشرة تعديلات ،كان آخرها التعديل الحاصل بموجب القانون الدستوري تاريخ ٤ أيلول ٢٠٠٤.

لكن حتى لا يتحوّل حق التعديل إلى فوضى تضيع معه هيبة ومقامية الدستور، يخضع التعديل لأصولٍ خاصة يقررها الدستور.

فالسلطة التي تضع الدستور تسمى السلطة التأسيسية الأصلية و هي سلطة غير مقيدة بخلاف السلطة التي تعدل الدستور، هي سلطة مقيّدة بالأصول المقررة في الدستور.

يمكن تعريف السلطة التأسيسية، بأنها تلك السلطة التي تحوز اختصاص دستوري لوضع دستور جديد أو لإجراء تعديل لدستور موجود سابقاً. وهذا التعريف العام يحمل في ثناياه تمييزاً بين سلطة تأسيسية أصلية والسلطة المختصة بتعديل الدستور، فالأولى هي التي لا تتقيد بأي شرط وتتدخل في ظروف الفراغ الدستوري لعدم خضوع سلطتها لمحددات وقيود سابقة، فتتولى سن الدستور في ضوء ما تراه محققا لمصالح الوطن والمواطن، وهي أثناء قيامها بهذه المهمة تقرر بعض القيود الشكلية و الموضوعية، التي يمكن عن طريقها تغيير بعض قواعد الدستور التي تضعه، فهي تدرك أن الجمود والاستقرار أمران متطلبان لأي دستور باعتباره أسمى قاعدة قانونية في الدولة،

دون أن تهمل في الوقت نفسه ضرورة أن يساير الدستور التطور الزمني و ما يفرزه من متطلبات وحاجيات جديدة لم يستطع المشرع الدستوري التنبؤ بها لبعدها الزمني عن لحظة تدخلهم، فيقرر بالتالي إمكانية تغيير بعض نصوصه.

وهذا يؤكد اختلاف السلطة التي تتدخل لتعديل الدستور عن السلطة التي وضعته فبالرغم من أن السلطتين تسنان قواعد دستورية تتمتع بذات القيمة القانونية، فان السلطة التي تضع الدستور تتمتع بالسمو من ناحيتين: الأولى أنها تتدخل لوضع الدستور دون أن تخضع لشروط أو لقواعد مسبقة من ناحية، و الثانية أنها تقر مبدأ تعديل الدستور وتقرر الشروط التي على أساسها يمكن إدخال هذا التعديل من ناحية أخرى[٣٥٧].

فالسلطة التأسيسية لا يمكن أن تجد سندها في القانون، بل ترتد إلى مجرد الواقع، الذي لا يمكن أن يحكم، في مثل هذا الفرض، في ضوء مبادئ القانون الوضعي، في حين أن الأمر يختلف بالنسبة للسلطة التي تتولى تعديل الدستور، حيث تعد أحد مؤسسات الدولة الموصوفة بواسطة دستورها.

لذا من حيث تدخل سلطة تعديل الدستور، فان التعديل الدستوري يجب أن يتم طبقاً للقواعد المحددة دستوريا و بواسطة المؤسسات التي عهد إليها الدستور بذلك. تختلف الهيئات المولجة بتعديل الدستور باختلاف صفة وطبيعة الدستور المعتمد. وهي تتباين عند وضعها موضع التنفيذ وتتخذ أشكالاً متعددة من الجمعية التشريعية العادية، إلى الجمعية التأسيسية وصولاً إلى المبادرة والاستفتاء الشعبي.

فالدساتير التي تهتم بمنح الهيئة التنفيذية مركزاً مميزاً تسند إليها صلاحية المبادرة في التعديل الدستوري، وعلى العكس فإذا كان الدستور يتّجه اتجاهاً برلمانياً، فإنه يحفظ حق المبادرة في التعديل إلى البرلمان. ويمكن أن تعود مبادرة التعديل إلى الشعب نفسه كما هو الحال في سويسرا حيث يحقّ لعدد معين من المواطنين التقدّم باقتراح تعديل الدستور إلى الجمعية الفيدرالية السويسرية. وأما إذا كان الدستور يرغب في إقامة نوع من التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فإنه يقرّ بمبادرة التعديل لكلا الهيئتين أي للحكومة والبرلمان.

أما بالنسبة للهيئة التي تعمل على إيصال المبادرة إلى نتيجة وإخراجها إلى حيز التنفيذ فهي تختلف باختلاف اتجاه النظام السياسي وطبيعة تشكله. ففي الدول اتي تأخذ بمفهوم السيادة القومية أو تعمل

---

[٣٥٧] أحمد سرحال – القانون الدستوري والأنظمة السياسية- دار الحداثة ١٩٨٠ ص ٧٩.

بمفهوم الدستور المرن كبريطانيا يجري التعديل بواسطة جمعية تشريعية عادية انطلاقاً من الصلاحية الشاملة لهذه الأخيرة. ويمكن أن يجري التعديل بواسطة جمعية تأسيسية تنتخب خصيصاً وبصورة مؤقتة للقيام بإقرار التعديل، وقد يستوجب التعديل لإقراره تدخل الإرادة الشعبية مباشرة عن طريق اللجوء إلى الاستفتاء عملاً بالقول أنه لا يمكن أن يكون هناك دستور دون أن يقره الشعب[٣٥٨].

ثانياً: إلغاء الدستور

إلغاء الدستور، لا يقصد منه الإنهاء الجزئي لبعض نصوصه، لأن هذا الإنهاء الجزئي هو بمثابة تعديل للدستور، وإنما المقصود بالإلغاء الإنهاء الكلي للوثيقة الدستورية . يحدث هذا الإنهاء عندما يتضح عجز ما يتضمنه الدستور من مبادئ و أحكام عن مسايرة التطورات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع ، بحيث لا تكفي التعديلات لتصحيح هذا الواقع، إنما أصبح ممن الضروري وضع دستور جديد، وكذلك قد يحصل الإلغاء الكلي نتيجة لثورة أو انقلاب[٣٥٩]. وبهذا يظهر أن إلغاء الدستور إنما يتمّ بإحدى طريقتين، إما بالطرق العادية أي وفق الأسس القانونية المقررة في الدولة وبالوسائل القانونية المقررة، أو بالطرق غير العادية أي بنيجة ثورة أو انقلاب.

١- الطريقة القانونية لتبديل الدستور(إلغائه)

تلجأ السلطة المختصة بتعديل الدستور إلى إلغاء الدستور القديم وذلك عبر إحلال دستور جديد مكانه، إذ لا تستطيع إلغاء دستور بدون إقرار الدستور الجديد، لأن القول بغير ذلك يعني إحلال الفوضى مكان التنظيم.

ولهذا فإن الإلغاء بالطريق القانونية إنما يتمّ وفق الطرق المعتمدة لإقرار الدساتير، بحيث تعمد السلطة التأسيسية إلى استبدال دستورها القديم بدستور جديد يتلاءم مع التطورات السياسية والاجتماعية و الاقتصادية للبلاد .

ونعرض كأمثلة عن إلغاء الدساتير بالطرق القانونية:

- إلغاء دستور الجمهورية الرابعة الفرنسية الصادر بتاريخ ٢٧ تشرين الأول ١٩٤٦، بموجب دستور الجمهورية الخامسة تاريخ ٣ حزيران ١٩٥٨ .

---

(٣٥٨) أحمد سرحال – القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق ص .

(٣٥٩) حسان العاني - الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مرجع سابق ص ٢٣٥.

- إلغاء دستور الجمهورية العربية السورية الصادر بتاريخ ١٢ آذار ١٩٧٢ بموجب الدستور الجديد تاريخ ١٥ شباط ٢٠١٢.
- إلغاء دستور المملكة المغربية الصادر بتاريخ ٧ كانون الأول ١٩٩٦ بموجب الدستور الجديد ١٧ حزيران ٢٠١١.

في هذه الأمثلة المطروحة، جرى إقرار الدساتير الجديدة وفق الأصول المقررة في دساتير هذه الدول، وكانت إجراءات إقرار الدستور مشابهة لأصول التعديل الدستوري، فلقد أعدّت هذه الدساتير هيئات متخصصة، ووافقت عليه السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعرض على الاستفتاء الشعبي، ثمّ أصدره الحاكم رئيساً كان أم ملكاً.

٢- إلغاء الدستور بالطريقة غير العادية

إذا كان الطريق العادي والسليم لإنهاء الدساتير هو بالوسائل المقررة في متن الدساتير وبإرادة السلطات الدستورية، فإن الطرق غير العادية لإنهاء الدساتير، هي طرق قهرية بحيث يلغى الدستور بغير إرادة الهيئات المختصة بتعديل الدساتير أو إلغائها، وتتمثّل هذه الطرق القهرية بالثورة والانقلاب.

يجري التمييز بين الثورة و الانقلاب من حيث الهيئة التي تقوم بهذا العمل، فالثورة تصدر عن الشعب و تنبع منه أما الانقلاب فيصدر عن فئة من أركان الحكم وغالباً ما تكون عسكرية. والفارق بينهما يكمن في الهدف الذي تتوخاه هذا التحرك غير السلمي، فإذا كان الهدف من التحرك تغيير النظام السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي السائد في الدولة و إحلال نظام جديد محله غدت الحركة ثورة . أما إذا كان الهدف من الحركة هو تغيير الحكومة القائمة بطريق العنف و إحلال حكومة جديدة محلها دون تغيير النظام القانوني السائد في الدولة غدت هذه الحركة انقلاباً. وعلى هذا النحو تهدف الثورة إلى إقامة نظام سياسي و اجتماعي و اقتصادي جديد على أنقاض النظام القديم بينما يهدف الانقلاب إلى استبدال حاكم بآخر و تغيير الأوضاع السياسية فقط .

بموجب الطرق غير العادية (الانقلاب والثورة)، فإن إلغاء الدستور يحصل عنوةً وليس بوسائل ينص عليها الدستور عادة، إذ من الصعوبة بمكان تنظيم شؤون قيام الثورة وضعيا بحيث يمكن لدستور الدولة أن يعترف بقيام الثورة، لأن في ذلك تهديد مباشر للنظام السياسي ولكن البعض من الدساتير والفرنسية منها بصورة خاصة كانت قد نصت على حق مقاومة الاستبداد وذلك لأن الثورة الفرنسية كانت قد أعلنت وثيقة حقوق الإنسان والمواطن وهي من تراث الثورة الفرنسية الذي أريد الاحتفاظ بها والتأكيد عليها في مقدمة الدستور. فالثورة ضد حكومة مستبدة تشبه حق الدفاع الشرعي المقرر في

القانون الجنائي، والذي يعرف بأنه حق كل إنسان أن يدفع الاعتداء الآثم غير المشروع عنه نفسه بالقوة فالدفاع الشرعي ما هو إلا دفع القوة بالقوة وهو حق بل واجب تفرضه الطبيعة البشرية وتمليه الضرورة. ولمّا كانت الأمة هي مصدر السلطات، فإنها تملك دائماً السلطة التأسيسية أي حق إقامة وإلغاء الدستور والأمة لا تلجأ إلى سبيل الثورة إلا إذا تعذّر عليها إلغاء الدستور بطريقة سليمة [٣٦٠].

ومن الأمثلة عن إلغاء الدساتير بفعل الثورة: إقدام المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مصر- إلى إعلان وقف العمل بدستور العام ١٩٧١ بعد يومٍ من سقوط نظام حسني مبارك أي بتاريخ ١٣ شباط ٢٠١١. إلا أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة ، عمد إلى إدخال بعض التعديلات على هذا الدستور، غير آبهٍ لكون الثورة قد اسقطت هذا الدستور. وكذلك فعل الرئيس الأول بعد الثورة مُحَمَّد مرسي، متذرعاً بالشرعية الثورية عمد في ١٢ آب ٢٠١٢ إلى إصدار إعلان دستوري ألغى بموجبه الإعلان الدستوري تاريخ ١٧ حزيران ٢٠١٢، بحجة أن هذا الإعلان يحجب عن الرئيس الاختصاص بسن القوانين ، مسنداً إياه للمجلس الأعلى للقوات المسلحة ، خلافاً لما جرت عليه التقاليد الدستورية فى مصر من منح رئيس الدولة سلطة التشريع عند حل البرلمان. إلا أن الإعلان الدستورى الصادر فى آب ٢٠١٢ جعل ممارسة رئيس الدولة الاختصاص التشريعى على درجة من السعة لم تألفها الدساتير المصرية ، سواء فى حقبتها الملكية أو فى عهودها الجمهورية، ليطرح التساؤل ذو الإجابة السلبية حتماً، هل يملك رئيس الدولة سلطة تعديل الإعلان الدستورى ليمنح نفسه السلطة التشريعية[٣٦١].

المبحث الثالث:

الرقابة على دستورية القوانين

يأتي الدستور في قمة الهرم القانوني للدولة،فهو الوثيقة الأعلى والأسمى ، وبوصفه القانون الأسمى والأعلى فان جميع التشريعات العادية والقرارات الإدارية التي تصدر عن السلطات العامة يجب أن تبقى مقيدة بأحكام هذا الدستور،تستمد أصولها من قواعده ومبادئه، بحيث لا يمكن للسلطة التشريعية الخروج على أحكامه وإلا كانت قوانينها غير دستورية وترتب على ذلك إبطالها،فالقواعد الدستورية تفرض تفوّقها على كافة التصرفات الصادرة عن السلطات التي لا تستطيع في أعمالها مخالفة أحكام الدستور.

[٣٦٠] حسان العاني - الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مرجع سابق ص ٢٣٨.
[٣٦١] فتحى فكرى - جواز الإرتداد عن الشرعية الدستورية إلى الشرعية الثورية- المجلة الدستورية العدد ٢٢ .

وعند البحث عن الرقابة على دستورية القوانين، فإن البحث يتناول أعمال السلطة التشريعية باعتبار أن هذه الأعمال غير خاضعة في الدولة الدستورية لرقابة الهيئات القضائية، في حين أن أعمال السلطة التنفيذية على اختلاف أشكالها،من أنظمة ومراسيم وقرارات وحتى المراسيم الاشتراعية قبل المصادقة عليها من قبل السلطة التشريعية،هي عرضة للإبطال من جانب القضاء،سواء أكان هذا القضاء، خاصاً بالإدارة كمجلس شورى الدولة وسائر المحاكم الإدارية على نمط النظام الفرنسي،أو كان هذا القضاء عاديا وصالحا للنظر في جميع المنازعات كما هو الحال في إنكلترا والولايات المتحدة الاميركية[٣٦٢].

وكانت مبررات استبعاد أعمال السلطة التنفيذية وإخضاع أعمال السلطة التشريعية فقط للرقابة الدستورية تتمثل بالآتي[٣٦٣]:

- بالنسبة للسلطة التنفيذية:الأصل إن اختصاصاتها محددة بقانون،وهي حين تصدر بإرادتها المنفردة قرارات أو مراسيم أو سوى ذلك فهي تصدرها تطبيقا لقانون معين وفي حدوده،فصلتها بالدستور صلة غير مباشرة،تتم من خلال القانون،فإذا ثار موضوع الدستورية فهو لا يثور بشان قراراتها أو مراسيمها بقدر ما يثور بالنسبة إلى القانون الذي صدرت هذه القرارات والمراسيم تطبيقا له، إضافة إلى أن تنظيم الرقابة على شرعية تصرفات السلطة التنفيذية لا يثير الكثير من الصعوبات،فهي سلطة معينة وليست سلطة منتخبة،بمعنى أنها تفتقر إلى الصفة التمثيلية،كما أنها حين تشرع تكون سلطة تشريع ثانوية وليست سلطة تشريع اصلية.
- أما بالنسبة للسلطة التشريعية: بوصفها هيئة منتخبة يفترض أن ما يصدر عنها إنما يعبر عن إرادة الناخبين، والتشكيك في شرعية قانون تصدره، أمر يثير الكثير من الحساسيات،لا سيما في البلاد التي تتأكد فيها مكانة السلطة التشريعية كمعبّر عن الإرادة العامة، فمن الوجهة القانونية،لا خلاف في وجوب مطابقة القانون للدستور نصا وروحا،أما من الوجهة العملية فضمان هذه المطابقة مسالة سياسية في المقام الأول وهو ما يفسر اختلاف الحلول التي لجأت إليها الدساتير لمواجهتها،سواء من ناحية المبدأ،أو من ناحية تشكيل الهيئة التي يوكل إليها أمر التحقق من دستورية القوانين،أو من ناحية الإجراءات التي تتبع إمامها،أو من ناحية قوة ما تصدره من قرارات.

ولهذا سنتعرّف في هذا المبحث على الرقابة على دستورية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، ونخصص فقرة للرقابة على دستورية القرارات الإدارية.

---

[٣٦٢] ـد.ادمون رباط- الوسيط في القانون الدستوري العام- مرجع سابق-ص٥٢٧.

[٣٦٣] ـد.عبد الفتاح حسن - مبادئ النظام الدستوري في الكويت – طبعة ١٩٦٨ص٦٦و٦٧.

الفقرة الأولى: الرقابة أداة لحماية مبدأ سمو الدستور

تهدف الرقابة على دستورية القوانين إلى الحفاظ على إرادة الأمة التي عبرت عنها في الدستور، وان هذه الرقابة أتت لتؤكد سيادة الأمة من خلال المحافظة على سيادة الدستور، فمن خلال الرقابة على دستورية القوانين تتأكد فعالية الكلمة الدستورية للشعب، وبدونها تصبح هذه الكلمة بلا مضمون وبلا فعالية. ومؤدي ذلك أن تمثيل البرلمان للشعب، وان كان يعبر عن إرادته العامة، إلا أن هذا التعبير يبقى مقيداً بالحدود والشروط المنصوص عليها في الدستور.

والقول بان القواعد التي عيّنها الدستور للسلطة التشريعية لا رقيب عليها سوى ضمير أعضاء هذه السلطة، ومسؤوليتهم الأدبية أمام الأمة،قول لا يمكن الأخذ به[٣٦٤]، وعليه،فان الرقابة على دستورية القوانين،جاءت لتؤكد سيادة أو سمو الدستور، دون أن تشكل انتقاصاً من الديمقراطية، باعتبار أن ما تضمنته القواعد الدستورية هو بحد ذاته تعبيراً عن الإرادة العامة، مما يوجب حماية هذه الإرادة من خلال مراقبة دستورية القوانين. كما تشكّل الرقابة على دستورية القوانين الضمان الأساسي للحقوق والحريات ضد محاولات انتهاكها من جانب سلطات الدولة، فهذه الرقابة تهدف إلى حمل المشرع على احترام الحقوق والحريات التي كفلها الدستور.

ولو نظرنا إلى التنظيم الإجرائي للرقابة على دستورية القوانين يتضح لنا جلياً هدف هذه الرقابة من حماية الحقوق والحريات، ففي النظم التي أخذت بطريق الادعاء المباشر من الأفراد،كما في ألمانيا وإسبانيا،وفي إيطاليا والبرتغال في حدود معينة، تستهدف الدعوى المباشرة أمام المحكمة حماية الحقوق الدستورية للأفراد، دون أن يتعلق الأمر بنزاع معروض أمام القضاء العادي، وإذا كان الطعن الدستوري في حقيقته منصبّاً على القانون بصورة مجردة،فلا يجوز أن نغفل أن القانون ما هو إلا آداة لحماية الحقوق الحريات. وبهذا يتجلى هدف الرقابة على دستورية القوانين في حماية الحقوق والحريات، ولا سيّما عندما تتاح الفرصة للمحاكم العادية بأن تمارس الرقابة بمناسبة نزاع معروض أمامها، إذا أثيرت أمامها مسالة أن القانون محلّ التطبيق يتضمن مساساً بالحقوق والحريات التي أعلنها الدستور.

وللرقابة على دستورية القوانين هدف آخر، يتمثّل في ضمان وجود مرجعية وحيدة للنظام القانوني، فهذا النظام القانوني يبدو متعددا في مصادره وفي وسائله وفي المصالح التي يحميها،وترك هذا التعدد على

---

[٣٦٤] د.السيد صبري-مبادئ القانون الدستوري- ١٩٤٩-ص٦٤٧.

عواهنه يؤدي إلى الفوضى القانونية، إلا أن الدستور هو الذي يحول دون هذه الفوضى،حين يضمن خضوع كل فروع النظام القانوني لمبادئ دستورية واحدة، فتأتي الرقابة على دستورية القوانين لتكفل وحدة النظام القانوني من خلال المحافظة على أحكام الدستور فتسهم بذلك في تحقيق الاستقرار القانوني.

أولاً: نظرية تدرج التشريعات

إذا كانت فكرة الرقابة على دستورية القوانين تجد أساسها في مبدا سمو الدستور وتفوقه على غيره من التشريعات، إلا أن هذا المبدأ يرتكز في أساسه على فكرة التمييز بين القواعد القانونية المختلفة في النظام القانوني،هذا التمييز المبني على النظرية المعروفة"بتدرج التشريعات"أو"تسلسل القواعد القانونية".
ومفاد هذه النظرية أن القواعد القانونية التي يتكون منها النظام القانوني في الدولة ترتبط ببعضها البعض ارتباطاً تسلسلياً بمعنى إنها ليست جميعها في مرتبة واحدة من حيث القوة والقيمة القانونية،بل هي تتدرج في ما بينها مما يجعل بعضها أسمى مرتبة من البعض الآخر، فنجد في القمة: القواعد الدستورية التي هي أعلى مرتبة من القواعد التشريعية العادية أي الصادرة عن السلطة التشريعية، وهذه بدورها أعلى مرتبة من القواعد القانونية العامة التي تصدرها الإدارة، ويستمر هذا التدرج التنازلي حتى نصل إلى القاعدة الفردية أي القرار الفردي الصادر عن سلطة إدارية دنيا[٣٦٥].

ثانياً: ارتباط مبدأ سمو الدستور بنظرية تدرج التشريعات

يترتب على التمييز بين القواعد القانونية،وجوب خضوع القاعدة الأدنى من ناحية الشكل والموضوع للقاعدة التي تعلوها، وذلك بان تصدر القاعدة الأدنى من السلطة المختصة، وبالإجراءات التي حددتها القاعدة الأعلى، وان تكون متفقة في مضمونها مع مضمون القاعدة الأعلى، بحيث يفترض أن لا تكتسب القاعدة القانونية الصفة الإلزامية إلا بالقدر الذي تصدر فيه وفقا للضوابط والحدود المقررة لها في القاعدة الاعلى[٣٦٦].

٣٦٥ ـد.ثروت بدوي-النظم السياسية-طبعة العام ١٩٧٠-ص١٧٦و١٧٧.
٣٦٦ ـد.السيد محمد إبراهيم-أسس التنظيم السياسي والدستوري-طبعة١٩٧٥-ص١٦٠.

وبذلك يظهر الارتباط الواضح والتكامل بين القواعد القانونية المختلفة في النظام القانوني للدولة،فكل قاعدة تتولد عن قاعدة قانونية أعلى منها مرتبة،كما يتولد عنها في الوقت ذاته قاعدة أخرى أدنى منها مرتبة، وهكذا تتتابع القواعد في حلقات تنازلية، وتتدرج في نظام قانوني هرمي، تقف في قمته القواعد الدستورية. ومن هذه الفكرة،استنبط الفقه الدستوري،المبدأ الموصوف بسمو الدستور أو بتفوقه أو بسيادته[٣٦٧].

وهذا المبدأ يعني وجود نظام قانوني في الدولة، فالدستور إذ يقيم السلطات في الدولة، ويرسي الكيان القانوني لهذه السلطات،يحيط نشاطها بإطار يتعين عليها التزامه،وعدم الخروج عليه،وإلا فقدت أعمالها صفتها الدستورية، فالسلطات التي يقيمها الدستور، والتي تسمى بالسلطات المنشأة: السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، هي دائماً سلطات مقيدة بالقاعدة الدستورية، بحيث ينبغي أن تعمل وفق الأوضاع، وفي الحدود التي رسمها الدستور، ويترتب على هذا المبدأ أن الدستور يعلو على سائر القواعد القانونية، بمعنى أن هذه القواعد،إذا ما تعارضت،في روحها ونصوصها، مع أحكام الدستور،فان الدستور يكون مرجحا عليها، فكيف نضمن هذا الرجحان، وكيف نمنع السلطة التشريعية من خرق الدستور؟ الإجابة بواسطة وجود هيئة تختص بمباشرة الرقابة على دستورية القوانين.

ثالثاً: الرقابة على دستورية القوانين نتيجة لمبدأ سمو الدستور

إذا كان مبدأ سمو الدستور يقوم على أساس تفوقه على غيره من التشريعات العادية، فإن النتيجة الحتمية لهذا السمو تتمثل بوجوب احترام قواعد واحكام الدستور، وهذا لا يمكن أن يتحقق إلا إذا نظمت وسيلة تضمن حمايته، وإلا استطاعت مختلف السلطات مخالفته والخروج عليه دون أن يردعها في ذلك رادع.

تتمثل حماية مبدأ سمو الدستور في إجراء نوع من الرقابة على القوانين، للتحقق من مطابقتها للدستور، وموافقتها لاحكامه، وابطال ما كان منها مخالفاً له، وذلك إعلاءً للدستور وإعمالاً لأحكامه، وهذه الرقابة هي ما تعرف بالرقابة على دستورية القوانين.

إذاً، فإن نظرية الرقابة على دستورية القوانين القائمة على التمييز بين القواعد الدستورية والقوانين العادية تنحدر من مبدأ سمو الدستور وهي نتيجة له، بحيث تكفل حمايته وتوجب احترام التشريعات العادية لقواعده واحكامه، بوصفه القانون الأساسي للدولة[٣٦٨].

---

[٣٦٧] د.ادمون رباط-الوسيط في القانون الدستوري العام-المرجع السابق-ص٤٧٧و٤٧٨.
[٣٦٨] د.ادمون رباط- الوسيط في القانون الدستوري العام-المرجع السابق-ص٥١٨.

إن الحاجة إلى الرقابة على دستورية القوانين لم تظهر إلا بعد اندحار النظم الديكتاتورية، ففي هذه النظم كان القانون يعتبر عملاً مقدساً تتوافر فيه الشرعية التي لا يجوز المساس بها، لكن الدروس المستفادة من تعسف هذه النظم مثل النازية والفاشية أدت إلى البحث عن وسيلة لحماية القانون من تحكم السلطة التشريعية، وهذا ما استوجب أن تسحب القدسية من القانون وتمنح للدستور وحده، بحيث يتمتع منفرداً بهذه القدسية باعتباره القانون الأساسي ومرجعية كل القوانين الأخرى.

وعليه، أصبحت الرقابة على دستورية القوانين إحدى وظائف النظام السياسي حين تتوافر الأغلبية البرلمانية المستقرة التي تستطيع الموافقة على القوانين، مما يتطلب موازنتها بقضاء دستوري يراقب دستورية هذه القوانين.

فالرقابة على دستورية القوانين لم تظهر إلا في الأنظمة الديمقراطية، وطالما أن الديمقراطية ترتبط بسيادة الدستور،بحيث لا تكون هذه الديمقراطية حقيقة واقعة إلا في البلاد التي تشهد رقابة على دستورية القوانين، فشرعية الرقابة هي العلامة على نضح الديمقراطية باعتبار أن سيادة القانون لا تتأكد إلا بالاعتراف المستمر بسيادة الدستور[٣٦٩].

فإذا لم تتأكد سيادة الدستور بالرقابة على دستورية القوانين، فان الدستور يكون برنامجاً سياسياً له مجرّد قوة أدبية، ويصبح مجموعة من النصائح المفيدة للمشرع مع تركه حراً يفعل ما يشاء،لان أفعاله المخالفة للدستور سوف تظل صحيحة في جميع الأحوال، وعليه فان الرقابة على دستورية القوانين تؤكد إلزامية قواعد الدستور، وبها يتأكد أن الدستور هو القاعدة الأعلى والأسمى،وانه هو الأصل في كل صحة قانونية[٣٧٠].

وهذا ما دفع بفقهاء إلى المناداة بضرورة استبعاد القوانين غير العادلة من نطاق القانون، تطبيقاً لقاعدة أن:"القانون غير العادل ليس بقانون" (Lex injusta non est lex)[٣٧١]، فهذا القانون الذي يصدر عن مجلس النواب، مهما يكن موضوعه ومهما تكن الهيئة التي يصدر عنها إذا خالف المبادئ الدستورية،

---

٣٦٩ - G.Drago:L execution des decisions du conseil constitutionnel,economica,1991,p12.

٣٧٠ - C.eisenmann:la justice constitutionnelle et la haute cour constitutionnelle D autriche,economica,1986,N 9,p22.

(٣٧١) جورجو فيكيو- فلسفة القانون في ايجاز- ترجمة ثروت الأسيوطي- مجلة القانون والاقتصاد العدد الرابع- ١٩٦١ ص٧٥٨

فإنه يكون مخالفاً لأسس القانون ولا تجب طاعته ولا الخضوع له[٣٧٢]. وقد حاول المجلس الدستوري اللبناني أن يتبنى هذه الفرضية بصورةٍ غير مباشرة عندما قال :" بأن القانون لم يعد في ذاته العمل المعبّر عن الإرادة العامة، أي إرادة الشعب، على ما كانت عليه القاعدة تقليدياً، إذ إن هذه القاعدة أضحت، بفعل إنشاء المجلس الدستوري وفي ضوء غاية إنشائه دستورياً وممارسته الفعلية لاختصاصه، " أن القانون لا يمثل الإرادة العامة إلا بقدر توافقه وأحكام الدستور»[٣٧٣]، فبموجب هذه الحيثية الأخيرة يكون المجلس الدستوري، قد تجاوز الشروط الشكلية لصحة القانون، لينظر في جوهر هذا القانون، ويقرر أنه لا يكون القانون قانوناً إلا إذا توافق وأحكام الدستور والمبادىء العامة ذات القيمة الدستورية، كما أن المجلس الدستوري الفرنسي كان قد سبقه في ذلك أيضاً عندما استعمل في أحد قراراته الحيثية الآتية[٣٧٤]:

La Loi votée, ..n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution.

ومن هنا بدا التلازم بين مبدأ سمو الدستور والرقابة على دستورية القوانين، والتمييز بين القواعد الدستورية والتشريعات العادية من جهة أخرى، ولولا هذا التمييز واعتبار الدستور في مرتبة أعلى وأسمى من التشريعات العادية لانتفت مشكلة الرقابة على دستورية القوانين.

الفقرة الثالثة: المحكمة المختصة بالرقابة على دستورية القوانين

تعد الرقابة القضائية على دستورية القوانين ممارسة جديدة الى حد ما، انبثقت قبل قرنين في الولايات المتحدة الاميركية، وتعني القوة على مراقبة اي تحرك حكومي سواء كان تشريعيا او تنفيذيا ومعرفة مدى تطابقه مع الدستور ولكن هذه المراجعة لم تعد مقتصرة على اميركا، حيث انتشرت في العديد من الدول حول العالم في نصف القرن المنصرم. فبحلول عام ٢٠٠٥ كانت اكثر من ثلاثة ارباع دول العالم تمتلك نوعاً معيناً من الرقابة على انطباق عمل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على الدستور.

تمارس الرقابة على دستورية القوانين وفق نموذجين أساسيين هما،النموذج الأميركي والنموذج الأوروبي، وفق النموذج الأميركي فإن المحكمة العليا هي المحكمة التي تختص بالنظر في دستورية القوانين بالإضافة إلى

(٣٧٢) د. عبد الرزاق السنهوري- مدخل إلى العلوم القانونية- بدون ذكر الناشر أو سنة النشر ص٧٥

(٣٧٣) المجلس الدستوري قرار رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦ الصادر بمراجعة إبطال القانون ٢٠٠٥/٥٧٩ تاريخ٢٠٠٥/٧/١٩- منشور في كتابنا بعنوان: حول تعطيل المجلس الدستوري- منشورات الحلبي الحقوقية- بيروت- الطبعة الأولى ٢٠٠٦- ص، وأقرأ تعليقنا على هذا القرار في ذاك الكتاب وخصوصاً البنوده و٦ ص٥٤- ٥٥

(٣٧٤) C.C.no 197 DC du 23 août 1985- (§27) –Les Grands décisions du conseil constitutionnel- Dalloz- 10e ed. 1999 no40 p638.

مهامها الأخرى، ومن أمثلتها المحكمة الاتحادية العليا في العراق التي تختص بالنظر في الطعون الدستورية بالإضافة إلى اعتبارها مرجعاً تمييزياً لأحكام الجهات القضائية المختلفة. أما النموذج الأوروبي، فيقضي بإناطة الاختصاص بمحكمة دستورية تنشأ لهذه الغاية، وتعتمد غالبية دول العالم لهذا النموذج، إذ تميل الدساتير المعاصرة على إناطة هذه المهمة بمحكمة دستورية مستقلة.

وهكذا تميّز النموذج الأميركي باتباعه أسلوب الرقابة اللاحقة وتخويل المحاكم العادية سلطة ممارسة الرقابة، بينما تميّز النموذج الأوروبي باتباعه أسلوب الرقابة السابقة واناطة سلطة ممارسة الرقابة الدستورية بقضاء متخصص ومستقل.

أولاً: النموذج الأميركي للرقابة الدستورية

وفقاً للنموذج الأميركي يعطى اختصاص الرقابة على دستورية القوانين إلى المحاكم العادية، باعتبار أن القواعد الدستورية تسمو على جميع القواعد القانونية في الدولة ويجب تطبيقها مباشرة على أي نزاع مطروح أمام المحكمة والامتناع عن تطبيق ما يخالفها من قواعد أدنى مرتبة. تتم هذه الرقابة من خلال الدفع بعدم دستورية القانون أثناء النظر بنزاع مطروح أمام المحكمة، وهي رقابة شائعة لأطراف النزاع أمام المحاكم العادية،لا تستهدف إبطال القانون الذي يحكم النزاع ولا حذفه من النظام القانوني، بل فقط استبعاد تطبيقه في حالة معينة.

تتميز هذه الرقابة الدستورية بأنها رقابة محددة وتبعية،فهي محددة لتعلقها بنزاع معين معروض أمام المحكمة، وهي تابعة لأنها لا تثار إلا تبعا لمسالة موضوعية معروضة عليها.

يتسم هذا النموذج بأخذه بنظام لامركزية الرقابة الذي يعهد بمقتضاه بالرقابة إلى جميع الهيئات التي تمارس الوظيفة القضائية، بحيث تلجأ كافة المحاكم للبحث في دستورية القوانين، على أن تبقى المحكمة العليا هي المرجع الأخير في البت بمسالة دستورية القوانين أو عدم دستوريتها[٣٧٥]،كما يتميز هذا النموذج بأخذه بأسلوب الرقابة اللاحقة،باعتبار أنها تتناول التشريع بعد صدوره ودخوله حيز التطبيق.

ثانياً: النموذج الأوروبي للرقابة الدستورية

[٣٧٥] ـد.عثمان عبد الملك الصالح-النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت-ج١-طبعة١٩٨٩-ص٦٤٩.

يعود الفضل في ظهور النموذج الأوروبي للرقابة،إلى الفقيه النمساوي كلسن"H.KELSEN"الذي تمكن لدى إعداده مشروع الدستور النمساوي في العام١٩٢٠،من أن يضع نموذجاً جديداً للقضاء الدستوري يختلف عن النموذج الأميركي.
فالقضاء الدستوري في النظام الأميركي، متروك لمختلف الهيئات القضائية في الدولة،أي أن المنازعات على اختلافها، ومهما كانت طبيعتها، سواءً أكانت دستورية أم غير دستورية، يعود اختصاص النظر بها للمحاكم العادية دون وجود قضاء دستوري متخصص.

أما النموذج الأوروبي للرقابة، فهو يميز بين القضاء العادي والقضاء الدستوري، بحيث يعطي الاختصاص لقضاء متخصص تنحصر وظيفته بحسب الأصل في الرقابة الدستورية، وهذا القضاء يمارس مهمته في الرقابة على دستورية القوانين، إما بناءً على مراجعة مقدمة من سلطات سياسية أو قضائية، أو بناء على مراجعة من الأفراد دون أن يكون هناك نزاع تثار أثناء نظره قضية الدستورية.

يتسم النموذج الأوروبي بأخذه بنظام مركزية الرقابة،أي انه يعهد بالرقابة على دستورية القوانين،إلى جهة قضائية واحدة، قد تكون محكمة دستورية متخصصة، وقد تكون المحكمة العليا في النظام القضائي[٣٧٦]، وهو يمتاز بأن الأحكام الصادرة عن القضاء الدستوري تتمتع بحجية مطلقة لا نسبية تقتصر على أطراف الدعوى، مما يعني استبعاد القانون المحكوم بعدم دستوريته من نطاق التطبيق[٣٧٧].

ويتميز هذا النموذج بأخذه بأسلوب الرقابة السابقة في الغالب، أي الرقابة في مرحلة إنشاء القاعدة القانونية، وقبل إصدارها وتطبيقها، وتأخذ بهذا الأسلوب فرنسا وبعض دول أميركا اللاتينية، وايرلندا وبعض دول إفريقيا التي كانت خاضعة للنفوذ الفرنسي كالمغرب وتونس والجزائر،وتنحصر هذه الرقابة في مشروعات القوانين قبل إصدارها، فهي رقابة وقائية للحؤول دون تعرض القوانين بعد إصدارها للطعن بعدم دستوريتها.

أوجد الدستور الفرنسي بتعديلاته، ثلاثة أنواع من الرقابة الدستورية، حيث يمارس المجلس الدستوري رقابة سابقة وجوبية فيما يتعلق بالقوانين الأساسية واللوائح الصادرة من البرلمان، وفيما عدا ذلك،تكون اختيارية، إذا ما دعي المجلس الدستوري للنظر في دستورية مشروعات القوانين أو أحد الاتفاقيات

[٣٧٦] -د.عثمان عبد الملك الصالح-المرجع السابق-ص٦٤٩.
[٣٧٧] -د.السيد محمد إبراهيم-المرجع السابق-ص١٨٦وما يليها.

الدولية، وذلك وفقاً للإجراءات التي ينص عليها الدستور، وكذلك يمارس الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين عن طريق الدفع، أي تخويل المجلس الدستوري سلطة مراقبة دستورية التشريعات بناء على إحالتها إليه من محكمة النقض أو مجلس الدولة.

ثالثاً: الرقابة وفقاً للنموذج الإيراني

تفرض المادة ٧٢ من الدستور الإيراني أن تنطبق القوانين الصادرة عن مجلس الشورى الإسلامي، مع الدستور وأحكام المذهب الرسمي للبلاد، وقد أنيطت مهمة الرقابة على دستورية القوانين بمجلس صيانة الدستور.

يتألف مجلس صيانة الدستور من ١٢ عضواً، ستة اعضاء من الفقهاء العدول العارفين بمقتضيات العصر وقضايا الساعة، يختارهم "الولي الفقيه"، وستة اعضاء من الحقوقيين المسلمين من ذوي الاختصاص في مختلف فروع القانون، يرشحهم رئيس السلطة القضائية ويصادق عليهم مجلس الشوري الاسلامي (المادة ٩١).

حول هذه النقطة، يتميَّز الدستور الإيراني عن مختلف الدساتير، بتقريره عدم مشروعية مجلس الشورى الاسلامي دون وجود مجلس صيانة الدستور (المادة ٩٣). وينسجم هذا النص مع فلسفة وجود المجالس الدستورية، ومنطق حفظ الدستور، بحيث يفترض أن تكون أعمال مجلس النواب غير مشروعة في ظل غياب المجلس الدستوري [٣٧٨].

وكذلك يتميَّز باعتماده نظام الرقابة الدستورية المسبقة، إذ يتوجب عرض جميع ما يصادق عليه مجلس الشورى الإسلامي على مجلس صيانة الدستور(المادة ٩٤) وهذا بخلاف ما هو معمول به في معظم الدول التي تأخذ بمبدأ الرقابة اللاحقة المشروطة.

والميزة الثالثة لنظام الرقابة الدستورية، أن مجلس صيانة الدستور- وبخلاف كل الدول- لا يبطل القانون المغاير لأحكام الدستور، وإنما يعيده إلى مجلس الشورى الاسلامي لإعادة النظر فيه (المادة ٩٤). فإذا لم يقبل مجلس الشورى الاسلامي برأي مجلس صيانة الدستور، يحال النزاع إلى مجمع تشخيص مصلحة النظام (يعيِّن "الولي الفقيه" أعضاءه)، فيعدُّ مشروع قرار الفصل بهذا النزاع، ويرفعه إلى "الولي الفقيه" لإصداره في حال وافق عليه (المادة ١١٢).

---

[٣٧٨] راجع مقالتنا بعنوان: في تعذر انتخاب رئيس جمهورية جديد بغياب المجلس الدستوري- جريدة السفير تاريخ ٢٢ شباط ٢٠٠٧.

الفقرة الرابعة: أساليب الرقابة على دستورية القوانين

تُمارس الرقابة القضائية على دستورية القوانين إما عن طريق الدعوى الاصلية، أو عن طريق الدفع بعدم الدستورية، وقد اتجهت بعض الدول الى اتباع طريقة ثالثة تجمع بين هاتين الطريقتين وهي الرقابة عن طريق الدفع المقترن بدعوى عدم الدستورية.

أولاً: الرقابة عن طريق الدعوى الاصلية

بمقتضى هذه الطريقة، يتم الطعن بالقانون المخالف للدستور مباشرة امام المحكمة التي خصها النظام الدستوري بذلك،فاذا ما ثبت للمحكمة بعد فحص القانون مخالفته للدستور قضت ببطلانه، ويترتب على ذلك إبطال القانون بالنسبة الى الكافة فيعتبر كانه لم يكن.

وهذه الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية، إما تكون رقابة سابقة على صدور القانون، أو لاحقة على صدوره.

١- الرقابة السابقة على صدور القانون:

تمارس هذه الرقابة قبل أن يستكمل القانون اجراءات نفاذه، أي أنها تباشر بالنسبة للقوانين وهي في طور التكوين، ومؤدى هذه الرقابة ان القوانين التي يقرها البرلمان ترسل الى رئيس الدولة للتصديق عليها واصدارها، في هذه الفترة وقبل التصديق على القانون ونشره، يمكن الطعن به أمام المحكمة الدستورية المختصة، يتوقف عندئذ مصير القانون على الحكم الصادر من هذه المحكمة،فان قضت بدستوريته امكن ان يستكمل اجراءات انفاذه، أما اذا قضت بعدم دستوريته، اعتبر القانون كأنه لم يكن وتعذر استكمال اجراءات انفاذه.

ولما كان القانون في هذه الحالة لا يزال في طور التكوين، بحيث لم يخرج الى حيز التطبيق، فانه لا يتصور ان يلحق ضرراً بالأفراد، ولذا يقتصر حق تحريك الدعوى في هذه الحالة على السلطات العامة وحدها دون الافراد[٣٧٩].

٢- الرقابة اللاحقة على صدور القانون:

---

[١] د. حسان محمد شفيق العاني – الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مرجع سابق ص ٢٢٥

تمارس هذه الرقابة بعد صدور القانون ودخوله حيز التطبيق، ومقتضى هذه الرقابة انه يمكن الطعن بالقانون الصادر عن طريق دعوى خاصة ترفع الى الجهة القضائية المختصة التي تملك صلاحية الحكم بابطاله اذا ما ثبت لديها مخالفته للدستور.

تختلف الدول في تنظيمها لرقابة الالغاء اللاحقة،فهناك من يقتصر على منح السلطات العامة وحدها حق رفع الدعوى،ومنها من يسمح للافراد بالطعن بعدم الدستورية مباشرة:

- منح حق الطعن للسلطات العامة وحدها: نظراً لخطورة طريقة الدعوى الاصلية او دعوى الابطال وما قد تؤدي اليه من اعدامٍ للقوانين، فقد حصرت بعض الدساتير حق رفع الدعوى بالسلطات العامة وحدها دون الافراد، ومن ذلك الدستور اللبناني في المادة١٩منه حيث حصر حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين بكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء،او عشرة اعضاء من مجلس النواب، ورؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً فيما يتعلق حصراً بالاحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني.
- منح الافراد حق الطعن مباشرة: اتجهت بعض الدساتير إلى الاعتراف بحق الأفراد بأن يطعنوا بعدم دستورية القوانين، إلا أن هذه الدساتير لم تسر على منهاجٍ واحدٍ فمنهم من أجاز للأفراد الدفع بعدم دستورية القانون بمعرض منازعة قضائية، كما سبقت الإشارة إليها، ومنها من تسمح للأفراد بالتقدم بدعوى مباشرة أمام جهة القضاء الدستوري للمطالبة بإبطال قانون لعلّة عدم الدستورية.

إن اتاحة المجال للأفراد بتقديم الدعوى المباشرة بعدم الدستورية، يسهم في زيادة فعالية الحماية المقررة للحقوق والحريات، وفي تعميق قيم الديمقراطية في ضمير الشعب من خلال وضع الرقابة الدستورية في متناول افراد الشعب، الذي سيراقب انطباق أعمال السلطات العامة على الدستور[(٣٨٠)].

وقد اخذت باسلوب الدعوى المباشرة كل من المحكمة الدستورية النمساوية، والمحكمة الدستورية الالمانية، والمحاكم الدستورية في وسط اوروبا التي نشأت عقب سقوط الشيوعية، وهي: المحكمة الدستورية في المجر، سلوفاكيا، التشيك، البولندية.

وفي اسبانيا اجاز القانون رفع الدعوى الدستورية المباشرة امام المحكمة الدستورية الاسبانية من خلال هيئة تختص بالدفاع عن حقوق الافراد، كما عرفت المحكمة الدستورية البرتغالية هذا الطعن،

[(٣٨٠)] احمد فتحي سرور- الحماية الدستورية للحقوق والحريات- دار الشروق ١٩٩٩ص١٦٠.

فاجازت المادة٢٨١ من الدستور للامبودسمان الطعن امام المحكمة الدستورية بطريقة مباشرة ضد اي قاعدة قانونية مهما كان نوعها[٣٨١].

إن جوهر الرقابة الدستورية من خلال الدعوى المباشرة التي يرفعها الافراد،ان المدعي ينقل قضيته الموضوعية مباشرة الى المحكمة الدستورية دون ان يتوسط في ذلك قرار من المحكمة العادية او قرار من اية سلطة عامة.

ثانياً: الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية

بخلاف طريقة الدعوى الاصلية، فإن الدفع بعدم الدستورية،لا يثار الا بمناسبة دعوى مطروحة امام القضاء، يدفع فيها احد الخصوم بعدم دستورية القانون الواجب تطبيقه على النزاع، بهدف صد المحكمة عن تطبيقه، فالدفع هنا،هو وسيلة دفاع، فاذا ما ثبت للمحكمة عدم دستورية القانون،فانها لا تقضي بابطاله،وانما تستبعده من نطاق التطبيق في النزاع المطروح عليها.

تتميز هذه الطريقة بانها محددة وتابعة، فهي محددة لتعلقها بنزاع معين معروض امام المحكمة، وهي تابعة لانها لا تثار إلا تبعا لمسألة موضوعية معروضة عليها، ويشترط لذلك ان تتمثل هذه المسألة الموضوعية في نزاع حول اثبات ضرر بسبب انتهاك حق قانوني من الحقوق التي انشأها الدستور[٣٨٢]، وبالتالي ان هذه الطريقة تجعل القاضي بعيدا عن بحث دستورية القوانين، ما لم تكن هناك دعوى امامه يثير فيها احد الخصوم،بصورة عارضة،الدفع بعدم الدستورية،فاذا ما تحققت المحكمة من صحة هذا الدفع امتنعت عن تطبيق القانون في الدعوى المطروحة امامها دون ان يؤدي ذلك الى الغاء القانون المخالف للدستور،بحيث يبقى نافذا ومعمولا به.

ومن ثم، فان الحكم الصادر بعدم الدستورية، لا يحوز سوى حجية نسبية، اي انها حجية قاصرة على اطراف النزاع، ولا تقيد المحاكم الاخرى، بل انها لا تقيد المحكمة التي اصدرت الحكم، اذ يجوز لها ان تعدل عن حكمها في منازعات اخرى، فاذا كانت المحكمة قد امتنعت عن تطبيق قانون ما في نزاع معين لعدم دستوريته، فانه يجوز لذات المحكمة ان تطبق القانون نفسه في نزاع آخر اذا رأت أنه متوافق مع الدستور، حتى ولو كان الخصوم في الدعوى المطروحة هم ذات الخصوم في الدعوى السابقة والتي امتنعت فيها المحكمة عن تطبيق القانون لعدم دستوريته، وذلك متى اختلف موضوع الدعوى، فالحكم

---

[٣٨١] د.احمد فتحي سرور-المرجع السابق-ص١٦٢،١٦١.
[٣٨٢] د.احمد فتحي سرور-المرجع السابق-ص١٥١.

الصادر عن المحكمة يحوز حجية نسبية بحيث لا تكون له حجية مطلقة تحول دون تطبيق القانون ثانية[٣٨٣].

لكن اذا كان القانون في هذه الحالة يظل قائما من الناحية النظرية، الا انه من الناحية الواقعية،فان الحكم بعدم دستورية القانون قد يشكل سبباً في امتناع سائر المحاكم عن تطبيقه، ذلك ان المحكمة التي قضت بعدم الدستورية غالباً ما تمتنع عن تطبيق القانون في النزاعات الاخرى المعروضة عليها، وفي الغالب ايضا ان تلتزم سائر المحاكم في الامتناع عن تطبيقه، خاصة اذا كان الحكم صادرا عن محكمة عليا،كمحكمة التمييز،اذ القاعدة ان الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة تقيد المحاكم الاخرى الادنى درجة.
والدفع بعدم الدستورية يمكن اثارته امام كافة المحاكم في النظام القضائي على اختلاف انواعها ودرجاتها،وفي اي وقت مهما كانت المدة التي انقضت على صدور القانون،كما ان هذه الرقابة يمكن ممارستها حتى في حالة خلو الدستور من نص يقررها[٣٨٤].

تتميز الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية او رقابة الامتناع بأنها لا تتعارض مع مبدا فصل السلطات، فالقاضي لا يتدخل في عمل السلطة التشريعية وهو حين يمتنع عن تطبيق قانون ما لعدم دستوريته انما يمارس ما تقتضيه وظيفته القضائية التي تحتم عليه تطبيق القانون الاعلى.
وقد ظهرت طريقة الرقابة عن طريق الدفع في الولايات المتحدة ومنها انتشرت في العديد من دول العالم، حيث قررتها بعض الدساتير،كالدستور الروماني لعام١٩٢٣،والدستور البرتغالي لعام١٩٣٣والدستور الايرلندي لعام١٩٣٧،والدستور الياباني لعام١٩٦٤،كما قررها القضاء في العديد من الدول كالمانيا واليونان والنروج وكندا واستراليا[٣٨٥].

تمتاز هذه الطريقة بانها تعالج مسالة الدستورية،ببساطة وهدوء،بحيث لا تثير حساسيات السلطة التشريعية،لانها لا تؤدي الى الغاء القانون،بل تقتصر فقط على الامتناع عن تطبيقه بشكل عرضي.

ثالثاً: الرقابة عن طريق الدفع المقترن بدعوى عدم الدستورية

---

[٣٨٣] -د٠عبد الفتاح حسن-المرجع السابق-ص٧٤،وبنفس المعنى،د٠السيد محمد ابراهيم-المرجع السابق-ص١٦٨،ود٠ابراهيم عبد العزيز شيحا-المرجع السابق-ص٧٣٠.
[٣٨٤] -د٠عبد الغني بسيوني عبدالله-المرجع السابق-٥٦٦،٥٦٧.
[٣٨٥] -د٠عبد الغني بسيوني عبدالله-المرجع السابق-ص٥٦٨.

تجمع هذه الطريقة بين طريقة الدعوى الاصلية وطريقة الدفع بعدم الدستورية وهي تفترض وجود دعوى يراد فيها تطبيق قانون معين، فيدفع احد الخصوم بعدم دستورية هذا القانون، وفي هذه الحالة لا تتعرض المحكمة للفصل في صحة الدفع بل تستأخر البت بالدعوى وتحيل الدفع الى المحكمة الدستورية المختصة وحدها بالفصل في دستورية القانون، ويكون لحكمها حجية مطلقة تجاه الكافة،فاذا صدر الحكم بعدم دستورية القانون المطعون فيه، فإن هذا الحكم يؤدي إلى إلغاء القانون، ولذلك تنص الدساتير التي تتبنى هذا الاسلوب في الرقابة على ضرورة نشر الاحكام الصادرة عن المحاكم الدستورية بالطريقة نفسها التي تنشر بها القوانين العادية[٣٨٦].

وقد تنبت بعض الدساتير الحديثة التي اعتمدت اسلوب الرقابة القضائية هذه الطريقة،وسعت الى المزج بين طريقة الدعوى الاصلية وطريقة الدفع بعدم دستورية مع الاخذ بنظام مركزية الرقابة،فهذه الدساتير تجيز الطعن بعدم دستورية القانون اثناء النظر في نزاع مطروح امام القضاء،فاذا دفع احد الخصوم بعدم الدستورية توقفت المحكمة عن النظر بالدعوى وتحققت من جدية الطعن ثم احالته الى المحكمة المختصة بالفصل في دستورية القوانين. نذكر من الدول التي تبنت الرقابة عن طريق الدفع المقترن بدعوى عدم الدستورية: ايطاليا في دستورها الصادر عام ١٩٤٨، الدستور الفرنسي المعدّل بالقانون الدستوري لعام ٢٠٠٨، الدستور المصري لعام ١٩٧١.

فإذا أثار أحد الأفراد الدفع بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه عليه في دعوى معينة، وتبين للمحكمة ان الفصل في المسألة الدستورية ضروري للفصل في الدعوى، وان الدفع ظاهر الجدية، وجب عليها ان توقف الفصل في الدعوى وتحيل الدفع الى المحكمة الدستورية للفصل فيه. كما أخذ الدستور الالماني بهذه الطريقة، لكنه اشترط للاحالة الى المحكمة الدستورية الا تكتفي المحكمة العادية بشبهة عدم الدستورية في القانون كما هو الحال في ايطاليا،بل يجب عليها ان تقتنع بان القانون المطعون فيه لا يتفق مع احكام الدستور[٣٨٧].

وهذا النوع من الرقابة هو كالرقابة عن طريق الدعوى الاصلية لا يجوز ممارستها الا بنص يقررها في الدستور، وذلك بخلاف الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية التي لا تحتاج الى نص يقررها،بل هي تستند الى المبادئ العامة التي تقضي بوجوب اعمال مبدأ تدرج القواعد القانونية،وتغليب القاعدة الاعلى.

الفقرة الخامسة: الرقابة على دستورية أعمال السلطة التنفيذية

[٣٨٦] د٠عصام سليمان-المرجع السابق-ص١٨٨.
[٣٨٧] د٠احمد فتحي سرور-المرجع السابق-ص١٥٨.

تبرز أهمية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، على أساس أنها انتصار حققته العدالة في صراعها عبر التاريخ لتقليص هيمنة السلطة التنفيذية على ما عداها، في محاولة توكيد وجودها واستقلالها في مواجهة سلطة تنفيذية تريد أن تقود المجتمع بمفردها أو أن تحتفظ لنفسها، على الأقل بالكلمة الأخيرة في كل شأن من شؤون الحياة العامة [٣٨٨].

فالإدارة هي دائماً صاحبة السلطة والقدرة على إصدار القرارات الإدارية وتنفيذها جبراً على الأفراد، التي تعدُّ أبرز مظهر لسلطان الإدارة، فهي لن تستطيع ممارسة الوظائف التي وضعها على عاتقها الدستور ومبادئ التنظيم الإداري، إذا لم تكن تحوز لسلطة الأمر، الذي يمنح الإدارة سلطة إصدار القرارات الملزمة وسلطة تنفيذها[٣٨٩]، وهذا الاحتكار بممارسة امتيازات السلطة العامة هو حق حصري للإدارة لا يشاركها به أيٌ من الأفراد، ذلك أن السلطة الإدارية وهي تصدر هذا التصرف، إنما تمارس دائماً سلطة الأمر والجبر [٣٩٠].

ولما كان وجود الإدارة طرفاً في العلاقة قانونية مع الأفراد، بما تتمتع به من سلطات وامتيازات كثيرة لاشك يؤدي في كثير من الأحيان إلى ارتكاب الإدارة بعض الأخطاء عندما تصدر قراراتها دون روية أو على عجل، وقد يحدث أن تتجاهل الإدارة بعض القواعد القانونية التي سنها المشرع حفاظاً على مصلحة الأفراد، أو تتعسف باستعمال سلطاتها أو تتجاوز لحدود السلطة. في هذه الحالات تؤدي تصرفات الإدارة إلى الإضرار بالمواطنين، فكان من مقتضيات العدالة ومقوماتها أن تخضع الإدارة لحكم القانون وأن تكون كلمة القانون هي العليا، ولا بد لذلك من تنظيم رقابة قضائية على أعمال الإدارة تضمن سيادة حكم القانون. وخير جملةٍ تعبّر عن هذا الموقف ما قاله الأستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري في هذا المعنى : " أن من كان مظلوماً وكان خصمه قوياً كالإدارة، فلابد من ملاذ يلوذ به ويتقدم إليه بشكواه ولا شيء أكرم للإدارة وأحفظ لمكانتها من أن تنزل مع خصمها إلى ساحة القضاء تنصفه أو تنتصف منه وذلك أدنى إلى الحق والعدل وأبقى للهيبة والاحترام". فحمل مجلس شورى الدولة على كاهله عبء تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها وبين حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من عسف الإدارة إذا ما اعتدت على هذه الحقوق [٣٩١].

([٣٨٨]) عصام النعمان - القضاء اللبناني من وظيفة إلى سلطة جريدة نهار تاريخ٧/١٠/١٩٩٥.

(389)M. Hauriou - Précis de droit administratif et de droit public général - public –Librairie de la société du recueil général des lois et des arrèts- 4e édition 1900.P42.

(٣٩٠) عادل فهيم - القوة التنفيذية للقرار الإداري، الدار القومية للطباعة والنشر- القاهرة بدون ذكر سنة النشر هامش ص١١٤-١١٥ .

(391) مازن ليلو راضي دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان - بدون ذكر سنة نشر- الجامعة العربية المفتوحة في الدانمارك ص ١.

فالإدارة اليوم تتدخل في مختلف مجالات الحياة، والواجبات الملقاة على عاتقها كثيرة جداً جداً، ولم تعد منحصرة بموجب حفظ الأمن، وأن أي خللٍ في تقديم أي خدمة سيرتدُّ سلباً على المجتمع لا على شخصٍ مفرد. ولهذا كان القضاء الإداري ضرورة لمراقبة مدى انطباق أعمال الإدارات العامة وقراراتها على قواعد القانون، فمبدأ المشروعية، لا يكفل فقط حماية الأفراد في مواجهة السلطة العامة، وإنما له دور في حماية أمن المجتمع، لأن الإدارة العامة أو الحكومة هي في الواجهة المباشرة مع المواطنين، فهي الأداة التنفيذية للقانون ولأحكام القضاء، فإذا اساءت الإدارة، فإن لإساءتها أثر على التشريع والقضاء أيضاً، وأن الضرر الذي ينتج عنها أعم وأشمل، ولهذا كان دور القضاء في إلزام الإدارة بالخضوع لحكم القانون بمعناه الشامل وفي طليعته الدستور[392].

فلم تعد الادارة عند القيام بأعمالها ونشاطاتها بحلٍ من القيود، اذ انها ملزمة بالتقيد بما يسمى مبدأ "المشروعية". أي أن تكون تصرّفاتها مطابقة للقانون"[1] ويأتي على رأس "الهرم القانوني" القواعد الدستورية، تليه المعاهدات والقوانين والأنظمة. ويسمى مجموع هذه القواعد بالكتلة الشرعية "التي لا يمكن للادارة مخالفتها والا عدت اعمالها مخالفة لمبدأ الشرعية، وتعرضت للابطال من قبل القاضي الاداري.

أولاً: إبطال أعمال السلطة التنفيذية المخالفة مباشرة للدستور

يستطيع القضاء المختص الإداري أو العدلي في الدول التي تعتمد نظام وحدانية الجهة القضائية، مراقبة دستورية مرسوم او اي عمل اداري عندما يكون هذا العمل مخالفاً للدستور بطريقة مباشرة، فيتحقق القاضي حينئذ من مطابقته لاحكام الدستور. وعليه أن يبحث في هذه المسألة مثل ما يفعل المجلس الدستوري، اي تطبيق القانون الدستوري. وبالتالي فان كل مرسوم او عمل اداري يتخذ بناءً على الدستور يجعل من القضاء المختص صاحب الصلاحية للنظر في صحته وايضاً انطباقه على الدستور. ويستثنى من هذه الأعمال ما يعتبر في اجتهاد مجلس الشورى اعمالاً حكومية[1].

فمثلاً: أبطل مجلس شورى الدولة[2] مرسوم اعفاء مدير عام الزراعة من منصبه، قاضياً بأن المادة ٦٦ من الدستور اللبناني قد أولت الوزراء ادارة مصالح الدولة واناطت بهم تطبيق الانظمة والقوانين، كل في ما يتعلق بالامور العائدة الى ادارته وبما خص به، مما يجعل الوزراء مؤتمنين على المصالح العامة التي

[392] م.د. قرار رقم٥/٢٠٠٠ تاريخ٢٠٠٠/٦/٢٧ – مراجعة طعن بالقانون رقم٢٠٠٠/٢٢٧ – مجموعة قرارات المجلس الدستوري ص٤٥٣- وأيضاً: م.ش. -قرار رقم ٢٠٠١/٧١-٢٠٠٢ تاريخ ٢٠٠١/١٠/٧ غصن/ الدولة- مجلة الدراسات القانونية٢٠٠٢ ص٥٢٥- م.ش. قرار رقم ٢٠٠٢/٤٧ ـ ٢٠٠٣ تاريخ٢٤ تشرين الأول ٢٠٠٢، المفتش الممتاز في الأمن العام جوزف معوض/ الدولة المذكور سابقاً.

[1] فيديل و ديلفولفي،القانون الاداري، الطبعة ١٢، باريس، منشورات .P.U.F، ١٩٩٢، ص ٧٥.

[1] م.ش.ل.، مجلس القضايا، ٣ كانون الثاني ١٩٩٥، أفرام/الدولة، مجلة القضاء الاداري، الجزء الأول ١٩٩٦، ص١٩٤.

[2] م.ش.ل.، ٢٠٠٤/٧/١٣، الشويري/الدولة، منشور في جريدة النهار عدد ٢٦ تموز ٢٠٠٤.

أنيط بهم أمر اداراتها وملزمين باحترام الانظمة والقوانين وتطبيقها في ما وضعت له من أهداف وغايات، وان كل تجاوز لهذه الاهداف والغايات والانحراف عنها، يشكل اساءة لاستعمال السلطة ويصبح غير جدير بالحماية ويتعين ابطاله.

وكذلك قضى مجلس شورى الدولة اللبناني[1] انه ليس لوزير الدولة دون حقيبة ان يشترك في توقيع مقررات رئيس الجمهورية وفق ما تنص أحكام المادة ٥٤ من الدستور لان التوقيع المفروض في المادة المذكورة يتحمل تبعته سياسياً وادارياً الوزير المسؤول عن شؤون وزارته فقط، وان وزير الدولة دون حقيبة ليس مشمولاً بالمسؤولية الادارية كما ليس له توقيع اي عمل ذي طابع نظامي او غير نظامي لتعلق هذا الامر دستورياً بصلاحيات الوزير الاصيل.

وقد بدأ مجلس شورى الدولة اللبناني اعتماد المبادئ العامة الدستورية كقواعد لابطال أي عمل اداري يصدر عن الادارة ويكون مخالفاً لهذه المبادئ، وهو لجأ الى هذه المبادئ لأول مرة في قرار "السفير الياس غصن" ومن ثم في قرار المفتش الممتاز في الأمن العام" جوزف معوض"، واعتمد المجلس المبدأ نفسه في هذين القرارين. اعتبر المجلس ان هناك بعض المواد القانونية التي لم تعد قابلة للتطبيق لتعارضها مع مبدأ قانوني عام أساسي أضفي عليه قيمة دستورية[٣٩٣].

فالسلطة المناط بها تنفيذ القانون لا تملك حق مخالفة الأحكام الدستورية أو مخالفة المبادئ العليا ذات القيمة الدستورية[٣٩٤].

ثانياً: القيود على الرقابة على دستورية الأعمال الادارية

تقف الرقابة على دستورية الاعمال الادارية عند حدودٍ لا يمكن تجاوزها، اذ ان الاعمال الادارية التي تصدر بناءً على قانون معين لا يمكن للقاضي الاداري مراقبة دستوريتها وهو يصطدم بما اصطلح على تسميته بنظرية " القانون الحاجب" الذي يحجب الدستور وبالتالي في حال وجود قانون لا يمكن للقاضي الاداري التطرق الى دستورية العمل الاداري.

ان تعرض القاضي الاداري لدستورية قرار اداري محمي بقانون سوف يحمل القاضي الاداري على التطرق لدستورية هذا القانون وهذا ما هو محظر على جميع القضاة في الدول التي تعتمد النموذج الأوربي للرقابة على دستورية القوانين.

---

[1] م.ش.ل.، مجلس القضايا، ١٨ كانزن الثاني ١٩٩٦، ادارة حصر التبغ والتنباك/ الدولة، مجلة القضاء الاداري، ١٩٩٧، ص٣٩٦.

(393) م.د. قرار رقم٥/٢٠٠٠ تاريخ٢٠٠٠/٦/٢٧ – مراجعة طعن بالقانون رقم٢٠٠٠/٢٢٧ – مجموعة قرارات المجلس الدستوري ص٤٥٣- وأيضاً: م.ش. -قرار رقم ٢٠٠٢-٢٠٠١/٧١ تاريخ ٢٠٠١/١٠/٧ غصن/ الدولة- مجلة الدراسات القانونية٢٠٠٢ ص٥٢٥- م.ش. قرار رقم ٢٠٠٢/٤٧ ـ ٢٠٠٣ تاريخ٢٤ تشرين الأول ٢٠٠٢، المفتش الممتاز في الأمن العام جوزف معوض/ الدولة المذكور سابقاً.

(٣٩٤) م.ش. قرار رقم٢٠٠٦/٩٣-٢٠٠٧ تاريخ٨ تشرين الثاني ٢٠٠٦، مادلين اده ورفاقها/ الدولة والصليب الأحمر، مجلة العدل العدد٢٠٠٧/١ ص١٤٢.

والواقع أن مسألة رقابة المحاكم الادارية والعدلية على دستورية القوانين كانت ولا تزال تثير بعض الاشكاليات حول اعطاء هذه الرقابة للمحاكم أو منعها عليها، وبنظر بعض الفقه[١] كان بامكان المحاكم التطرق لدستورية القوانين خلال النظر في اي نزاع اثيرت فيه مسألة عدم تطبيق نص قانوني وذلك لمخالفته الدستور. لا شك بأنه يترتب على هذا المنع نتائج عديدة. واذا كانت هذه النتائج ايجابية لناحية توحيد الاجتهاد في المسائل الدستورية، فانها سلبية لناحية ان منع رقابة المحاكم يساهم بشكل او بآخر في بقاء قوانين مخالفة للدستور حيز التنفيذ.

الفصل الثالث:

[١] خليل أبو رجيلي، عدم احقاق الحق الدستوري بالرغم من وجود المجلس الدستوري، مجلة القضاء الاداري ١٩٩٥، الجزء الأول،ص ٣.

وسائل إسناد السلطة في الدولة الحديثة

بعد أن استقرت الديمقراطية كأساسٍ للحكم، وأصبحت الحكومات الديمقراطية الممثلة الشرعية الوحيدة للشعوب، كان لا بد من إيجاد الآلية المناسبة التي تمكِّن المواطنين من المشاركة في اتخاذ القرارات السياسية، ولا تتمُّ هذه المشاركة إلا عبر الانتخابات العامة التي تمكِّن الشعب من اختيار ممثليه، ولكن لمّا كان الشعب كأفرادٍ لا يمكن أن ينتجوا حكوماتٍ تعبّر عن واقعهم، تكاتف أفراد الشعب في تشكيلاتٍ سياسية يجري الانتخاب على أساسها، بحيث أصبحت العملية الانتخابية إنما هي منافسة بين مرشحي أحزاب وليس منافسة بين أفراد الشعب بخصوصياتهم الفردية.

لمَّا كان الانتخاب بشتى صوره وأساليبه الأداة الوحيدة للشرعية الديمقراطية[٣٩٥]، والتي هي بالتأكيد دولة المجتمع المدني، حيث أنه بدون مجتمع مدني لا وجود للديمقراطية، فالمجتمع المدني ظاهرة ملازمة للديمقراطية التمثيلية، لأن غياب هذا المجتمع بهيئاته المتعددة وفي طليعتها الأحزاب لا يؤدي إلى ترسيخ الحرية وإنما يغذِّي الطموحات الفردية ويقود إلى الفوضى[٣٩٦].
وتميز الشرعية الديمقراطية عن سابقاتها، بأن الحكام يمثلون الشعب في سعيهم لتحقيق المنفعة العامة بتفويضٍ منه، فالتمثيل الانتخابي هو السبيل لتحقيق الديمقراطية، التي يعرّفها لنكولن بأنها حكم الشعب بالشعب ومن أجل الشعب، أو كما يقول أيسمن وهوريو بأن الدولة هي عبارة عن التشخيص القانوني لشعبٍ ما[٣٩٧]، وإذا كان هناك استحالة لتطبيق الديمقراطية المباشرة، فليس أقله تحقيق التوافق بين الحكام والمواطنين، وإذا لم يكن لأكثرية المواطنين المعرفة أو القدرة على التفرغ الكامل من أجل سنِّ القوانين وإدارة شؤون الحكم، فالرأي عندهم هو في تسمية ممثلين يقومون نيابةً عنهم بهذا الدور[٣٩٨].
حاول فقهاء القانون العام وضع النظريات حول الشرعية الديمقراطية، وأثير الجدل حول مبدأ التمثيل السياسي وأساليبه، وقد تمحورت هذه النظريات في جوهرها حول فكرة الوفاء والأمانة في التمثيل، فإذا كان النظام الانتخابي قادراً على انتاج ممثلين يشكِّلون صورة أمينة عن الرعية، فإن هذا النظام يوصف عندها بالنظام الديمقراطي. ومن هذا المنطلق نستطيع القول بأن الأنظمة الانتخابية قد لعبت دوراً رئيسياً، حيث تظهر قدرتها على تغيير وظائف المؤسسات السياسية، وذلك عبر إنجاحها هذه الفئة أو

---

[٣٩٥] Burdeau , G. – Traité de science politique, L.G.D.J. 1970, Tome V, n°186
[٣٩٦] Lord Bryce, Les Démocraties Modernes, Payot 1924, Tome I, p143
أشار إليه: غندور، ضاهر- النظم الانتخابية- المركز الوطني للمعلومات والدراسات بيروت- الطبعة الأولى١٩٩٢ ص١٤
[٣٩٧] Hauriou,M- Precis de droit constitutionnel, Sirey paris 1929
[٣٩٨] Carré de Malberg, René- Theorie générale de l'Etat-Sirey1920 p343

تلك من الطبقات الاجتماعية، أو هذا الرأي أو ذاك من توجهات الرأي العام، أو هذا الشكل أو ذاك من الحكومات.

ومشكلة المساواة في التمثيل، كونها من أهم الإشكاليات السياسية المتعلقة بالنظم الانتخابية، تستوجب بالدرجة الأولى تأمين هذه المساواة، لأن الانتخابات التمثيلية ترتبط بفكرة تعددية الآراء والتيارات، وأن من واجب النظام الانتخابي أن يحافظ عليها، وينتج عن ذلك بأن النظام الانتخابي الذي يضمن هذه التعددية هو الضامن لحرية المواطنين. ومن هذا المنظور كانت الانتخابات بمثابة المعيار أو المحك في ما بين الأنظمة، فحيث يحتكر حزبٌ واحد الحكم ويقضي على أي رأي آخر، فإن هذا النظام غير ديمقراطي وأن هذه الانتخابات صورية، أما إذا حصل في ظل هذه الانتخابات تنافس سياسي بحرية ودون أي قيود، فيكون الانتخابُ تمثيلياً، وهذا الانتخاب التمثيلي ملازم للدولة العصرية.

فلكي تتحقق الديمقراطية فعلياً، يجب أن تكون الحاكمية الحقيقية للشعب، وأن تكون إرادة الشعب هي التي اختارت الهيئة التي سترعى شؤونه، فلا يكفي أن تدَّعي دولةً ما انها دولة ديمقراطية، ثمَّ تفسد أو تزوِّر إرادة هذا الشعب، أو تضعُ قانوناً انتخابياً لا يعبِّر حقيقةً عن إرادته، أو تكرِّسُ نظاماً انتخابياً يضمن الهيمنة الدائمة للفئة الحاكمة على أجهزة الحكم وسلطات الدولة، وهو ما يشكِّل تهميشاً لمنطق الديمقراطية التي من أسسها الحقيقية تداول السلطة، فإذا تعاقب وجود ممثلي هيئات معينة في الحكم بصورةٍ دائمةٍ، فإن هذا النظام القائم على غياب منطق تداول السلطة هو بالتأكيد نظامٌ مشكوكٌ بديمقراطيته.

والتداول الحقيقي للسلطة لا يمكن أن يتحقق في حال غياب الأحزاب السياسية الفاعلة والوطنية، التي تتنافس في ما بينها على تحقيق مصلحة الوطن والمواطن، وهذه الأحزاب لن تقوم لها قائمة في ظل نظام انتخابي غير سليم. وفي هذه الحلقة الدائرية، حيث يصعب فصل الترابطات القائمة بين الأسس المكونة لمجتمعٍ يرغب في اعتناق الديمقراطية كمذهبٍ للحكم.

ومن خلال هذا التوصيف، برزت الصلة بين الأحزاب والانتخابات كوسائل وأدوات لإسناد السلطة في الدولة المعاصرة. ولهذا سنتعرّف في هذا الفصل على النظم الانتخابية كوسيلة لإسناد السلطة (المبجث الأول) والأحزاب كجهات متنافسة على تولي السلطة(المبحث الثاني)، ثمّ نتعرّف إلى أثر الأنظمة الانتخابية بتعزيز فاعلية الأحزاب السياسية (المبحث الثالث).

المبحث الأول:

الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في الدولة العصرية

تُعرَّف العملية الانتخابية بأنها مجموعة الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي بصورة رئيسية إلى تعيين الحكّام من قبل أفراد الشعب. وهي بهذه الصفة حق من الحقوق السياسية للمواطن، وتدخل في إطار القوانين السياسية، أو أكثر تحديداً ضمن قانون الانتخاب الذي يتكوَّن من جملة قواعد غايتها تحديد صفة المواطن، واختيار النظام الانتخابي المتبَّع، ثم تنظيم مسار الاقتراع[٣٩٩]. وأما النظام الإنتخابي فهو الطريقة التي بمقتضاها يتم احتساب الأصوات المدلى بها في انتخاب عام من أجل تبيان المرشحين الفائزين بالمقاعد المتنافس عليها. فسواء أكان النظام أكثرياً أم نسبياً، فإنه يهدف لوضع الصيغة الرياضية المستَعملة لِحساب تخصيصِ المقعدَ. ويتأثر هذا النظام بشكلٍ كبير بالعوامل الإدارية المرافقة للعملية الانتخابية، مثل توزيع الناخبين، وآلية تسجيلهم على لوائح القيد، أو وضع قيود على المرشحين، أو تقسيم الدوائر الانتخابية، وإدارة العملية الانتخابية، وآليات الفرز واحتساب الأصوات... هذه الأمور ذات الأهمية الخاصة قد تؤدي إلى تقويض النظام الانتخابي إذا لم تكن متوافقة فيما بينها، ومتلائمة مع الوضع الاجتماعي والسياسي القائم[٤٠٠].

والقواعد الانتخابية ليست واحدة في كل الدول، وهي ليست كذلك في الدولة الواحدة، حيث يلاحظ تغيُّرها في الزمان والمكان، وسبب ذلك أن قانون الانتخاب هو انعكاس للنظام السياسي.

وبسبب تعدد الأنظمة السياسية واختلاف نوايا وتطلعات أهل السلطة، كان من الصعوبة جمع وتوحيد هذه القواعد، بل كان من المستحيل القول أنها ستؤدي إلى الاختيار الأمثل لممثلي الشعب، وعلى العكس فغالباً ما تبدو العملية الانتخابية بأنها حصيلة سلسلة من التسويات بين القوى السياسية وبين الإيديولوجيات المتعارضة، والتي تجتمع لأسباب آنية من اجل تلوين العملية الانتخابية وإعطائها بعداً خاصاً. فهكذا نجد أن القانون الانتخابي يضع ببساطة الأطر التي تتغير باستمرار تبعاً لهذه التسويات التي تتحقق بصورة مسبقة[٤٠١].

---

[٣٩٩] Denni, Bernard- Participation politique et democratie- Thèse Grenoble 1986 p186

[400] Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid

[٤٠١] Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p11

ولهذا كان اختيار النظام الانتخابي هو أحد أهم القرارات المؤسساتية لأيّ مجتمع ديمقراطي، ورغم هذه الأهمية، إلا أنه نادراً ما يجري اختيار النظام الإنتخابي وفقاً لمدى توافقه مع الواقع المجتمعي والسياسي للدولة، بل تلعب مجموعة عواملٍ وظروفٍ غير عاديةٍ في اختياره، سواءً أكانت من أجل تأمين نجاح تيار سياسي، أو من أجل الخروج من التقليد التاريخي، أو تحت ضغطِ وتأثيرِ الدول الإستعمارية أو هيمنة الدول الكبرى المؤثرة في القرار الداخلي، أو تحت ضغط الدول المجاورة.

فالنظام الانتخابي هو الأكثر عرضةً للتلاعب من قبل السلطة السياسية، لأن هذا النظام هو الذي يحوِّل الأصوات إلى مقاعد برلمانية، وله أثر حاسم في تعيين المرشح الذي سيُنتخب وفي الحزب الذي سيتولّى السلطة.

حتى حين يحصل حزبان على عدد مماثل من الأصوات، فإنَّ نظاماً انتخابياً معيَّناً قد يعطي الأفضلية في هذه الحالة لحكومة ائتلافية في حين قد يمنح نظاماً آخر حزباً واحداً سيطرةً مطلقة. و للأنظمة الانتخابية انعكاسات أخرى تتجاوز هذا الأثر الأولي، فلها على سبيل المثال تأثير كبير في نظام الأحزاب السياسية القائم، وبخاصة في عددها وأهميتها النسبية داخل البرلمان. كما أنها تؤثّر في تماسك الأحزاب وانضباطها الداخليَّين: فبعض الأنظمة يشجّع التشتّتية، إذ تكون أجنحةً عدة لحزبٍ واحدٍ على خلافٍ متواصل، في حين أن أنظمة أخرى تشجّع الأحزاب على التحدّث بصوت واحد واستبعاد أسباب الخلاف .كذلك، يمكن أن تؤدي الأنظمة الانتخابية دوراً حاسماً في مجرى الحملات الانتخابية وفي تصرُّفات النخب السياسية، إذ تساهم في تجديد المناخ السياسي العام. فقد تشجّع أو تؤخّر تكوين تحالفات بين أحزاب، كما يمكن أن تحفّز الأحزاب والجماعات على امتلاك قاعدة واسعة وإبداء نزعة توفيقية، أو على العكس، يمكن أن تستثير شعور الانتماء الإتني أو العائلي.

يضاف إلى ذلك أن النظام الانتخابي الذي لا يُعد "عادلاً" والذي لا يعطي المعارضة انطباعاً بأن فرصة الفوز متاحة لها في المرة المقبلة، من شأنه أن يحضّ الخاسرين على العمل من خارج النظام السياسي وعلى اللجوء إلى وسائل غير ديمقراطية، لا بل عنفيّة الطابع[٤٠٢].

وبسبب الارتباط الوثيق للنظام الانتخابي بالواقع المجتمعي بكافة ظروفه وتكويناته، سعت دائماً الديمقراطيات العريقة لأن تُكيّف أنظمتها الإنتخابية لكي تعكس دائماً، وبأفضل الصور، الحقائق السياسية الجديدة. وأما فيما خصَّ الديمقراطيات الجديدة فإنها تسعى من خلال النظام الانتخابي لأن

[٤٠٢] راجع مشروع إدارة الانتخابات وكلفتها "ايس" من إعداد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لإدارة الحكم في الدول العربية www.aceproject.org -www.pogar.org

تبدد المخاوف المحتملة لدى فئات الشعب المختلفة. وفي كلتي الديمقراطيات الصاعدة والعريقة فإن من واجبها أن تقدّم للجمهور نظاماً مبسطاً خالياً من التعقيد ويمتاز بالوضوح والشمولية. وأدى التوجه الجديد في الحركة العالمية نحو الحكم الديمقراطي في الثمانينات والتسعينيات، إلى تحفيز الدول على تقييم النظم الإنتخابية المطبقة لمعرفة مدى قدرتها على انتاج الحكومة التمثيلية الملائمة(٤٠٣).

تتمحور الأنظمة الانتخابية في العالم حول نظامان انتخابيان أساسيان، يعتمد الأول الفوز بأكثرية الأصوات، بينما يعتمد الثاني التمثيل النسبي. ففي ظل قواعد نظام الفوز بالأكثرية تجري الانتخابات في مناطق يمثلها عضو واحد يفوز بمقعدها المرشح الذي يحصل على أعلى عدد من الأصوات، وان لم يحصل بالضرورة على أكثرية الأصوات، وأما في ظل نظام التمثيل النسبي، فتجري الانتخابات في دوائر متعددة المقاعد. وتفرض العديد من الدول شرط الحصول على حد أدنى من الأصوات الانتخابية لفوز الأحزاب بمقاعد نيابية، وعن هذين النظامين تفرعت لعديد من الأنظمة الانتخابية، كما تولّدت الأنظمة المختلطة التي تحاول تفادي مساوئ النظامين السابقين(٤٠٤).

ويبين الجدول التالي، التغييرات الطارئة على الأنظمة الانتخابية بين عامي ١٩٤٥- ٢٠٠٩:

السنة	عدد الدول التي تجري الانتخابات	النظام الأكثري	النظام النسبي	النظام المختلط
		عدد الدول	عدد الدول	عدد الدول
١٩٤٥	٣٠	٦	٢٤	-
١٩٥٠	٤٣	٨	٣٣	٢
١٩٦٠	٥٨	١٩	٣٧	٢
١٩٧٠	٧٣	٢٩	٣٩	٥
١٩٨٠	٩١	٣٨	٤٦	٧
١٩٩٠	١٠٧	٤٥	٥١	١١
١٩٩٥	١٥٣	٦٦	٦٥	٢٢
١٩٩٧	٢٠٧	١١٤	٧٠	٢٣
٢٠٠٩	٢٢٥	١١٦	٧٧	٣٢

ولاختيار النظام الإنتخابي أثر على ترجمة الأصوات إلى المقاعد، ولتوضيح الفكرة نبدأ بعرض هذا المثال: إذا افترضنا بأن هناك حزبين وحيدين يتنافسان في الانتخابات العامة، وكان عدد المقترعين ٢٥،٠٠٠

(403)Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System- IDEA date modified: 1998/09/17 -www. Int-idea.se

(٤٠٤) Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p48

تمَّ احتساب أصواتهم على أساس نوعين من الأنظمة الانتخابية: الأغلبي على أساس خمسة دوائر انتخابية، والنسبي على أساس الدائرة الانتخابية الكبرى.

الحزب	توزيع الأصوات على الدوائر					الإجمالي		النظام الانتخابي	
	1	2	3	4	5	دائرة كبرى	%	أكثري	نسبي
حزب(أ)	**3000**	**2600**	**2551**	**2551**	100	10802	43	4	2
حزب(ب)	2000	2400	2449	2449	**4900**	14198	57	1	3
	5000	5000	5000	5000	5000	25000	100		

في هذا المثال، حصل الحزب(أ) على ٤٣ % من الأصوات، بينما نال الحزب(ب) ٥٧ %، ورغم حصول الحزب(ب) على النسبة الكبرى من الأصوات، نجد أنه إذا طبقنا النظام الأكثري، فإن الحزب(أ) يحصد أربعة مقاعد، بينما الحزب(ب) الحاصل على الأكثرية الشعبية، فإنه لا ينال سوى مقعد واحد. وأما إذا طبَّقنا النظام النسبي، فإن الحزب(ب) يفوز بثلاثة مقاعد مقابل مقعدين للحزب(أ)، وهكذا نلاحظ بأن إختيار النظامِ الإنتخابيِ لهُ تأثير كبير على تركيبِ البرلمانِ، وتأليف الحكومة[٤٠٥].
ومن خلال هذا المثل ندخل إلى التعرّف أنظمة الاقتراع الأكثري والنسبي.

الفقرة الأولى: نظام الإقتراع الأكثري

الإقتراع الأكثري هو أسلوب اقتراع يفوز بموجبه المرشح الذي يحصل على أكبر عددٍ من الأصوات، ولهذا النظام عدة تفرعات، فهو قد يكون أكثرياً على أساس الصوت الواحد، أو الصوت الجمعي، ففي الحالة الأولى يتم التصويت لمرشحٍ واحد، أما في الحالة الثانية فيطلب إلى الناخبين أن يصوّتوا لعدة مرشحين في ذات الوقت، وهذا الأخير قد يجري على أساس لوائح مغلقة أي لا يستطيع الناخب أن يفاضل إلا بين لوائح المرشحين دون أن يكون بإمكانه أن يختار من بين أسماء المرشحين المدرجين في كل لائحة، أو قد يجري الاقتراع على أساس لوائح مفتوحة، أي يستطيع الناخب إدخال التغييرات في مضمونها وتكون حريتهم في التقدير أكبر. ويجري الاقتراع الأكثري على دورة واحدة أو على دورتين.

تكمن الميزة الأساسية للأنظمة ذات الأكثرية العادية في كونها تتألّف غالباً من دوائر ذات مقعد واحد. ففي نظام حيث الغلبة للأقوى، يسمّى أحياناً الاقتراع الأكثري للمقعد الواحد (الدائرة الفردية)، يكون المرشح الفائز هو المرشح الذي ينال العدد الأكبر من الأصوات، إنما ليس بالضرورة الأكثرية المطلقة (مثلاً: المملكة المتحدة والهند). وحين يطبَّق هذا النظام في دوائر ذات مقاعد عدَّة، يُحكى حينئذ عن

[405] Andrew Reynolds& Ben Reilly - Electoral System -Ibid

انتخاب لائحة جامدة (تصويت لائحي على أساس النظام الأكثري) فالناخبون يدلون بأصوات تعادل عدد المقاعد المخصَّصة للدائرة، والمرشَّحون الذين ينالون أكبر أعداد من الأصوات يفوزون بالمقاعد، بصرف النظر عن النسبة الحقيقية للأصوات التي حصلوا عليها) مثلاً: فلسطين، لبنان، سوريا.

أولاً: نظام الاقتراع الأكثري في ظل نظام الدائرة الفردية

يطبق نظام الدائرة الفردية في المملكة المتّحدة، وفي البلدان المتأثرة ببريطانيا من الناحية التاريخية، مثل كندا، الهند، الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك في الأمم الكاريبية الإثنا عشر، وفي عشر دولٍ أسيوية منها باكستان، بانغلادش، النيبال، وماليزيا، وفي ثماني عشر دولة أفريقية، من المستعمرات البريطانية السابقة.

إن اختيار الدولة لنظام الاقتراع الفردي، يعني أنها اختارت الجغرافيا الانتخابية على أساس تقسيم البلاد إلى دوائر صغرى من مقعد واحد أو الدوائر الصغير من مقعدين أو ثلاثة.

في ظل الاقتراع الأكثري على اساس الدائرة الفردية الصغرى، يختار الناخب في عملية الانتخاب نائباً واحداً ليمثله في الهيئة النيابية، وهذا يعني أيضاً ان يكون هناك دائرة انتخابية صغيرة يمثلها نائب واحد، فحق الناخب هو ان يختار مرشحاً واحداً من بين المرشحين في الدائرة الانتخابية الصغيرة هذه.

بحيث يكون المرشح المنتخب هو من حصل على أكبر عددٍ من الأصوات، دون الاهتمام في ما إذا كانت أكثرية الناخبين قد صوّتت لصالحه[٤٠٦]، نظرياً, فإن مرشّح يمكن أن يُنتخبَ بصوتين، إذا حصل منافسه على صوت واحد.

يتميّز هذا النظام الانتخابي ببساطته، وهذه البساطة هي التي تؤدي في أغلب الأحيان إلى استقرارية الحكم المنبثق عن الانتخابات. وأما أهم فوائد نظام الدائرة الفردية، والتي نراها في النظام البريطاني، القائم على الثنائية الحزبية، فهي[٤٠٧]:

- أنه يجعل التنافس محصوراً بين طرفين رئيسيين، ويتناوب هذان الطرفان دائماً في الحكم، وأما الأطراف الثالثة، فإنها نادراً ما تستطيع تجميع قواها أو الحصول على الدعم الشعبي المؤهل للفوز بأغلبية مقاعد البرلمان.
- يتولَّد عن هذا النظام حكومة الحزب الواحد، أي أن الحزب الذي يحصل على العدد الأكبر من المقاعد البرلمانية هو الذي يشكِّل بمفرده الحكومة، حتى ولو كانت النسبة

[406] Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid
[407] Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid

الكلية للأصوات التي حصل عليها هي أقل مما ناله الحزب المنافس (بمعنى آخر: فقد يحصل حزب واحد على ٤٥ بالمئة مِنْ الأصوات ويفوز بـ٥٥ بالمئة مِنْ المقاعد). وهذا يدلُّ على أنه في ظل نظام الدائرة الفردية فإن الحكومات الإئتلافيةِ هي الإستثناء بدلاً من أن تكون القاعدة.

- في ظلِّ نظام الدائرة الفردية تكون المعارضة البرلمانية متماسكة. تقوم بالدور الرقابي بصورة دقيقة، وتُقدّمُ نفسها كبديل واقعي عن الحكومة.
- يمنع الأحزاب المتطرّفة من التمثيل البرلماني. فإذا لم يكن هذا الحزب المتطرف قد تركَّزت قواعده الشعبية في دائرة جغرافية محددة، فإنه من غير المحتمل أنْ يَفُوزُ بأيّ مقعد نيابي في ظلِّ نظام الدائرة الفردية، وهو بعكس نظام التمثيل النسبي حيث يمكن للمتطرفين أن يتجمعوا على الصعيد الوطني ويضمنوا التمثيل في البرلمان.
- المحافظة على الصلة بين الناخبين وممثليهم في البرلمان، فعندما ينتخب النائب على أساس دوائر صغرى كقرى معينة أو مناطق محددة ضمن المدن. فإن ناخبي هذه الدائرة يعرفون بصورة جيدة ممثلهم الخاص، وسيكون عندهم القدرة على محاسبته بصورة أفضل، وتجديد انتخابه أو رفض هذا التجديد إذا ما أساء التصرف.
- يسمح نظام الدائرة الفردية للناخب في أن يفاضل بين أشخاص المرشحين، بدلاً من المفاضلة فقط بين اللوائح أو الأحزاب المتنافسة. فباستطاعة الناخب أن يقيِّم أداء المرشح بدلاً من أن يكون ملزماً بقبول لائحة المرشحين المقدَّمة من قبل الحزب في ظل النظام النسبي.

تعادل مساوئ الاقتراع الأكثري بساطته، فهو غير عادلٍ وبالغالب هو غير أخلاقي. وتبرز لاعدالة هذا النظام بصورةٍ خاصة في حالة الاقتراع الأكثري ذي الدورة الواحدة، ففي معظم الحالات قد يحصل أحد الأحزاب على نسبة متدنية من الأصوات، ومع ذلك نجده يحصد نسبة كبيرة جداً من المقاعد، أو بالعكس قد يحصل أحد الأحزاب على نسبة كبيرة من الأصوات ومع ذلك نجده يحصد نسبة قليلة من المقاعد، وللتوضيح نعرض الأمثلة التالية: في الانتخابات التشريعية التي جرت بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٥، حصل كل من حزب العمال وحزب المحافظين على نسب متقاربة من الأصوات (٣٥%) مقابل (٣٢%)، ولكن هذا الفارق البسيط لم ينعكس على توزيع المقاعد، فحصد حزب العمال ما يربو على ضعف مقاعد حزب المحافظين.

الحزب	التصويت	النسبة	عدد المقاعد
حزب العمال	9,556,183	35.22%	356
حزب المحافظين	8,772,598	32.33%	197
الديمقراطي الحر	5,982,045	22.05%	62
أحزاب أخرى			٤٤

لذا توجَّه إلى نظام الدائرة الفردية الانتقادات التالية[٤٠٨]:

ثانياً: الصوت الجمعي Block Vote

التصويت الجمعي هو عبارة عن منح الناخب حق التصويت لعدد من المرشحين يساوي عدد المقاعد التي تتألف منها الدائرة الانتخابية، ويكون الناخب غير مقيد بالتصويت للائحة مقفلة، بل يكون للناخب حرية التصويت لصالح مرشحين فرديين بغض النظر عن إنتسابهم الحزبي. ويطبِّق هذا النظام لبنان، السّلطة الوطنية الفلسطينيّة، برمودا، فيجي، لاووس، الجزر العذراء الأمريكية، تايلند، مالديف، الكويت، الفلبين، وبلاد المايوت (مستعمرة فرنسية من أقاليم ما وراء البحار). كما طبِّق سابقاً في الأردن(انتخابات العام١٩٨٩) وفي منغوليا في العام ١٩٩٢[٤٠٩].

وكانت الكويت تطبّق نظام الدوائر الصغرى من مقعدين، حتى العام ٢٠٠٨ حيث جرى تكبير الدوائر الانتخابية، استبدلت الخمس وعشرين دائرة بخمسة دوائر كبرى كل دائرة مؤلفة من ١٠ مقاعد، مع إبقاء النظام الأكثري. وقد طبّق هذا النظام في انتخابات ٢٠٠٨/٥/١٧.

والانتخاب وفق نظام الصوت الجمعي هو انتخاب باللائحة ويفرض وجود دوائر انتخابية متوسطة أو كبيرة. وفي هذه الحال قد لا يعرف الناخب الاشخاص الذين وردت أسماؤهم في اللائحة الانتخابية، ولا سيما في اللوائح المغلقة التي تفرض على الناخب التصويت بموجبها وبالتالي يمكن خداعه. فيمكن مثلاً وضع شخصية سياسية معروفة في رأس اللائحة ثم تليها أسماء غير معروفة أو غير كفوءة. وهذا ما قد تلجأ اليه الاحزاب السياسية في وضع اللوائح التي تمثلها. لكن يمكن التلطيف من مساوئ اللوائح المغلقة، باعتماد اسلوب اللوائح المفتوحة بحيث يُسمح للناخب بحرية التشطيب والمزج بين الأسماء. فيحق للناخب في هذه الحال شطب اسم مرشح أو أكثر أو استبداله باسم آخر من بين المرشحين.

[408]Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid
[409]Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid

وعند اختيار نظام التصويت الجمعي على أساس اللائحة المغلقة، يكون للناخب صوت واحد يمنحه للائحة جامدة لا يحق له الاختيار بين المرشحين، فخيار الناخب هو المفاضلة بين القوائم الحزبية بدلاً من المرشحين الأفراد، والحزب أو اللائحة التي تربح العدد الأكبر من الأصوات تفوز بكل مقاعد المنطقة، ولا يتطلب هذا النظام أن تنال اللائحة الأغلبية المطلقة من الأصوات. ويطبَّق هذا النظام في جيبوتي سنغافورة، تونس، والسنيغال.

ومن حسنات التصويت الجمعي على أساس لائحة مقفلة هي أنه بسيط الإستعمال، ويساعد على تقوية الأحزاب واللوائح الكبرى، ويجبر الأطراف على تَقديم الألواح المختلطة من المرشّحين لكي يَسهُل تمثيل الأقليات. ونعطي كمثال عن التصويت الجمعي على أساس اللائحة المقفلة، الانتخابات التشريعية التي جرت في تونس بتاريخ٢٤/١٠/٢٠٠٤، والتي انتهت بفوز كاسح (١٠٠%) لحزب التجمع الدستوري الديمقراطي (الذي يرأسه رئيس الجمهورية السابق زين العابدين بن علي)، بكامل المقاعد الـ١٥٢ التي تنافست عليها سبعة أحزاب على أساس النظام الأكثري واللائحة المقفلة. حيث لم تحصل الأحزاب الستة المتبقية على أي مقعد.

ثالثاً: الاقتراع الأكثري في دورتين

إن نظام الدورتين هو احد أشكال نظام الاقتراع الأكثري، ويعرف أيضاً بتسمية النظام ثنائي الإقتراع. وكما يدلُّ عليه اسمه فهو ليس إنتخاباً واحداً، بل يحدث في دورتين، وفي أغلب الأحيان يفصل بين الدورة الأولى والثانية مدة أسبوع أو أسبوعين. ويهدف هذا النظام إلى ضمان فوز من يحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات (أكثر من خمسين بالمئة من أصوات المقترعين في الدائرة الانتخابية)، ولكن بسبب استحالة أن يحصل جميع المرشحين على هذه النسبة الكبيرة من الأصوات، كان تلطيف هذه القاعدة باعتماد دورة ثانية يفوز فيها المرشح الذي ينال الأكثرية النسبية من الأصوات دون حاجة لكي تكون هذه الأكثرية مطلقة.

يفوز في الدورة الأولى، المرشح الذي ينال الأغلبية المُطلقة من الأصوات، بدون حاجةٍ لاشتراكه في الاقتراع الثاني. وأما إذا لم ينل أي مرشح لهذه الأغلبية فتجري دورة ثانية، يعتبرُ فيها فائزاً من نال أكبر نسبة من الأصوات المقترعة دون الالتفات إلى كون هذه النسبة هي الأغلبية أم لا.

وعن تفاصيل من يحقُّ له الاشتراك في الدورة الثانية، فإن الدول لا تتفق على معيار واحد في هذا الشأن، الطريقة الأكثر شيوعاً والمستعملة في أوكرانيا وإيران، فإن الدورة الثانية تجري فقط بين

المرشحين اللذين حصلا على أعلى نسبة من الأصوات في الدورة الأولى، ويسمى هذا النظام بنظام جولة الأغلبية الثانية، لأنه عندما ينحصر التنافس بين مرشحين اثنين فإن أحدهما سينال حتماً الأغلبية المطلقة من أصوات المقترعين.

أما المعيار الثاني فيقوم على فكرة أن الدورة الثانية تجري بين المرشحين الذين حصلوا على نسبة معينة من الأصوات، ففي فرنسا مثلاً، يحق الاشتراك في الدورة الثانية لكل مرشح حصل على أكثر من ١٢,٥ % من أصوات الناخبين المسجّلينِ في الدورة الأولى. على أن يعتبر فائزاً في الدورة الثانية من يحصل على أعلى نسبة من الأصوات، بغض النظر عما إذا كانوا قد ربحوا أغلبية مطلقة أَم لا[٤١٠].
يستعملُ نظام الدورتين في الانتخابات التشريعية لأكثر من ثلاثين دولة، وهو الوسيلة المتبعة لانتخاب رؤساء الجمهورية. يرتبط هذا النظام بفرنسا من الناحية التاريخية، وقد اقتبسته عنها معظم الدول التي استقلت عن فرنسا، أو تأثرت بالنظام الفرنسي، أو كانت منضمة إلى مجموعة الدول الفرنكوفونية. فقد طبق نظام الدورتين في جمهورية أفريقيا الوسطى، مالي، توجو، تشاد، غابون، موريتانيا، والكونغو، وفي كوبا، هايتي، إيران، والكاريبي وجزُر الكومورو، وكذلك في بعض الدول المنسلخة عن الكتلة السوفياتية السابقة، بيلوروسيا، قرغيزستان، مقدونيا، مولدوفيا، طاجيكستان، أوكرانيا، وأوزبكستان. وفي الاتحاد الأوروبي تطبِّق هذا النظام إضافةً إلى فرنسا موناكو،ألبانيا، ليتوانيا وهنغاريا[٤١١].
وبموجب هذا الأسلوب، يفوز مرشح أكثرية الناخبين، حيث لا ينجح في الدورة الأولى إلا المرشح الذي حصل على الأكثرية المطلقة من أصوات المقترعين، أي حصل على أكثر من نصف عدد المقترعين، وللتوضيح نعرض المثال التالي:

عدد المقاعد في الدائرة:٣	عدد المقترعين: ١٠٠,٠٠٠	
	عدد الأصوات التي نالها كل مرشح	المرشح الفائز
المرشح أ	٥١٠٠٠	نجح المرشح أ، فقط لحصوله على اكثر من ٥٠% من أصوات المقترعين
المرشح ب	٣٠٠٠٠	تجري الدورة الثانية من أجل ملئ المقعد المتبقي، على أن يكون فائزاً
المرشح ج	١٦٠٠٠	

[410]Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid
[٤١١] تستعمل ليتوانيا نظامي اقتراع- نظام الاقتراع النسبي ونظام الاقتراع على دورتين

من يحصل على عددٍ أكبر من الأصوات		

وإذا لم يحصل أي مرشح على الأكثرية المطلقة في الدائرة الانتخابية، تجري دورة ثانية، على أن يكون فائزاً من يحصل على الأكثرية النسبية فقط.

الفقرة الثانية: نظام التمثيل النسبي

جرت العادة على تعريف النظام النسبي انطلاقاً من هدفه، وهو إعطاء كل حزب أو مجموعة رأي عدداً من المقاعد يتناسب مع قوتها العددية، وهذه الفكرة نجدها ظاهرة عند الليبراليين الذين يرون بأن الجمعية الوطنية تشكِّل عالماً مصغراً أو تصغيراً لجسم الناخبين، وتعبِّر عن كل التنوعات والاختلافات الموجودة في الجسم الانتخابي.

تقوم جميع أنظمة التمثيل النسبي (PR) على المبدأ التالي: تقليص التفاوت بين حصة الحزب من مجموع الأصوات الوطنية وحصته من مقاعد البرلمان. وعليه، فإنَّ الحزب الرئيسي الذي يحصد ٤٠ في المئة من الأصوات يجب أن ينال نسبة مساوية تقريباً من المقاعد، والحزب الثانوي الذي يحصل على ١٠ في المئة من الأصوات يجب أن ينال ١٠ في المئة من المقاعد في البرلمان. وغالباً ما يُعد استخدام اللوائح الحزبية أفضل وسيلة لبلوغ النسبيَّة: فكل حزب يقدّم إلى الناخبين لائحة من المرشحين على المستوى الوطني أو الاقليمي [٤١٢].

وبسبب محاسن نظام التمثيل النسبي، اعتمدته العديد من الديمقراطيات الجديدة، وهو مطبَّق في أكثر من نصف دول العالم، وينتشر هذا النظام في أمريكا اللاتينية وأوروبا الغربية، وفي ثلث الدول الأفريقية، ومثال على ذلك، نجد أن ألمانيا، ناميبيا، إسرائيل، هولندا، الدنمارك، جنوب أفريقيا، ونيوزيلندا، تعتمد النظام النسبي على أساس الدائرة الوطنية الكبرى [٤١٣].

القاعدة الأولى في التمثيل النسبي، هو الاقتراع على أساس اللائحة، وهذه اللوائح قد تكون على الصعيد الوطني أو الإقليمي، ففي ناميبيا وهولندا يتمُّ تخصيص المقاعد على أساس اللوائح المغلقة والدائرة

(412) Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid
(413) Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid

الوطنية الكبرى، وأما في فنلندا وسويسرا، فيعتمد نظام اللوائح المقفلة على أساس الدائرة الإقليمية، ومن الممكن اعتماد نظام الدوائر الوطنية والإقليمية، بحيث ينتخب عدد من الأعضاء على أساس الدوائر الإقليمية، ثم يجري تجميع باقي الأصوات التي نالتها اللوائح في الأقاليم على الأحزاب على أساس وطني.
والترشّح في ظل النظام النسبي، يتمّ على أساس اللوائح، ذلك أنه لا تقبل في ظل هذا النظام الترشيحات المنفردة، ويكون التنافس تبعاً لذلك بين لوائح وليس بين مرشحين. فعندما يتقدَّم كل حزب بقائمة مرشحيه، يصوِّت الناخبون لصالح الحزب أو اللائحة.
وتستقر النظم النسبية، على تحديد نصاب إبعاد، إلا أنها تختلف فيما بينها آلية توزيع المقاعد على اللوائح الفائزة.

أولاً: نصاب الإبعاد

نصاب الإبعاد هو العتبة التي يقتضي أن تتجاوزها اللائحة من أجل أن تستحق التمثل في البرلمان، إذ ليس من المنطقي أن يكون لحزب ما ممثلين في البرلمان ولم تحصل على نسبة معتبرة من الأصوات. ففي إسرائيل مثلاً حدد نِصَاب الإبعاد بـ١,٥%، وفي ألمانيا و نيوزيلندا، وروسيا حدد هذا النِّصاب بـ٥%. أما في جنوب أفريقيا، فلا يوجد نصاب للإبعاد، ولذلك ربح الحزب الديمقراطي المسيحي الأفريقي مقعدين في انتخابات العام ١٩٩٤، مع أنه لم يحصل سوى على أقل ٠,٤٥ % من الأصوات، وفي هولندا حُدِّد نصاب الإبعاد بـ ٠,٦٧%، وأعلى نسبة إبعاد كانت في سيشيل ١٠% من أجل انتخاب الـ٢٣ عضواً على أساس النظام النسبي.

فنصاب الإبعاد هو الحد الأدنى من الأصوات الذي تحتاجه لائحة ما لكي يحقُّ لها المشاركة في عملية توزيع المقاعد على اللوائح الفائزة، والأطراف التي تُخفقُ في ضمان هذه النسبة من الأصوات، فإنها لا تكون مؤهلة للمشاركة في توزيع المقاعد على اللوائح المشاركة. ويختلف حجم نصاب الإبعاد وفقاً للأهداف التي تتوخاها الدولة، ففي ألمانيا مثلاً كانت الرغبة في منع وصول المجموعاتِ المتطرّفة إلى البرلمان.

كذلك من الممكن أَنْ يستَخْدم نصاب الإبعاد للتَمييز ضدّ الأطرافِ الصغيرةِ أو المتطرفة، إلا أن هذا النظام ليس ناجحاً بصور دائمة، ذلك أن هذه الأحزاب الصغيرة تستطيع أن تتجمع في لائحة واحدة وأن تتجاوز نصاب الإبعاد المطلوب وتستطيع بذلك أن تكسب أصواتاً مشتركة كافية لأن تربح بعض المقاعد في المجلس التشريعي، وهذ ما يحصل في اسرائيل[٤١٤].

[414]Reynolds, Andrew; Reilly, Ben- Electoral System -Ibid

ثانياً: توزيع المقاعد على اللوائح المتنافسة

يقوم التمثيل النسبي على فكرة أساسية هي إعطاء كل حزب سياسي تمثيلاً إن لم يكن رياضياً، فعلى الأقل معقولاً، يتناسب مع أهميته الحقيقية. بموجب نظام التمثيل النسبي، تنال كل لائحة من اللوائح المتنافسة نسبة مئوية من المقاعد مساوية للنسبة المئوية التي تنالها من مجمل الاصوات التي نالتها، مثلاً:

إذا كان مجموع الاصوات في الدائرة الكبرى مليون صوت ونالت لائحة مئة الف صوت اي عشرة بالمائة من مجمل اصوات المقترعين ، فان ذلك يؤهلها للفوز بعشرة بالمائة من مجمل مقاعد الدائرة الكبرى.

وتتطلّب عملية احتساب المقاعد المستحقة لكل لائحة، وتحديد الفائزين من كل واحدة منها، اعتماد الخطوات التالية:

أ- استخراج الحاصل الانتخابي: الحاصل الانتخابي هو معدّل الأصوات للمقعد الواحد، ويستخرج من خلال قسمة إجمالي أصوات المقترعين على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية .

ب- احتساب عدد الأصوات التي حصلت عليها كلّ لائحة.

ج- تحديد عدد المقاعد المستحقة لكلّ لائحة: تحدّد عدد المقاعد المستحقة لكلّ لائحة من خلال قسمة مجمل عدد أصوات كل لائحة على حدة على الحاصل الانتخابي ليصار الى تحديد نصيب اللائحة من مجمل المقاعد.

١- توزيع المقاعد على أساس الدائرة الوسطى والباقي على الصعيد الوطني

بمقتضى هذا النظام تتقدم الأحزاب بنوعين من اللوائح، الأولى على أساس المقاطعة أو المحافظة، والثاني على أساس الوطن كدائرة انتخابية. ويكون لكلّ لائحة أو حزب عدد من المقاعد في كل مقاطعة

يساوي عدد الأصوات التي حصل عليها مقسوماً على الحاصل الانتخابي، أما بقايا الأصوات التي يحصل عليها كل حزب في المقاطعات، فتجمع وتعطى إلى لوائح وطنية، بحيث ينال كل حزب ما يتوجب له[٤١٥].

مثال: لنفترض أن أحد الأحزاب قد حصل في إحدى المقاطعات على ١٥٠ ألف صوت، بعد قسمة هذا العدد على الحاصل الإنتخابي يكون لهذا الحزب مقعدين في هذه المقاطعة:

١٥٠،٠٠٠ ÷ ٦٠،٠٠٠ = ٢،٥ (١٢٠،٠٠٠+٣٠،٠٠٠)

أي يكون لهذا الحزب مقعدين وأما ٣٠،٠٠٠ صوت المتبقية فتضاف إلى بقية الأصوات الإضافية التي حصل عليها هذا الحزب في بقية المقاطعات، فلو فرضنا أن هذا الحزب قد حصد 600.000 صوت إضافي في كافة المقاطعات، فيكون لهذا الحزب بعد قسمة هذا العدد على ٦٠،٠٠٠ (الحاصل الانتخابي)، عشرة مقاعد في الإطار الوطني.

٢- آليات توزيع المقاعد عند وجود باقي أصوات لكلّ لائحة

إن توزيع المقاعد على اللوائح المتنافسة ليس دائماً بهذه السهولة، إذ أن قسمة الأصوات التي حصلت عليها اللائحة على الحاصل الانتخابي لن يؤدي دائماً إلى إيجاد رقم صحيح يساوي ١ أي مقعد كامل، إذ دائماً تنتج بقايا عن هذا التوزيع، تصاغ المشكلة كما يلي:

على فرض أن دائرة انتخابية ضمت ٢٠٠ ألف مقترع، يصوتون من أجل ملء خمسة مقاعد نيابية. وتتنافس أربعة لوائح حزبية على هذه المقاعد، ولنفترض أن نتيجة الاقتراع أتت على الشكل الآتي[٤١٦]:

الحزب	عدد الأصوات التي حصل عليها
الحزب(أ)	86.000 صوت
الحزب(ب)	56.000 صوت
الحزب(ج)	38.000 صوت
الحزب(د)	20.000 صوت

[٤١٥] Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p62
[٤١٦] Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p62

فكيف يمكن إسناد المقاعد الخمسة إلى الأحزاب الأربعة المتنافسة؟ لقد وضعت لحلِّ هذه الإشكالية عدة حلول:

أ- إسناد المقاعد للباقي الأعلى

بموجب هذه الآلية، نبدأ باستخراج الحاصل الانتخابي، الذي سبق أن شرحناه، وهو عبارة عن حاصل قسمة عدد الأصوات المقترعة على عدد المقاعد،

٢٠٠،٠٠٠ ÷ ٥ = ٤٠،٠٠٠ (الحاصل الانتخابي)

لمعرفة عدد المقاعد التي حصل عليه كل حزب، نعمد إلى قسمة عدد الأصوات التي نالها كل حزب على الحاصل الإنتخابي (وفقاً للآلية النظام النسبي المشروحة أعلاه) فتكون النتيجة على الشكل الآتي[٤١٧]:

الحزب	استخراج النسبة	عدد المقاعد
الحزب(أ)	٨٦،٠٠٠ ÷ ٤٠،٠٠٠	مقعدان
الحزب(ب)	٥٦،٠٠٠ ÷ ٤٠،٠٠٠	مقعد واحد
الحزب(ج)	٣٨،٠٠٠ ÷ ٤٠،٠٠٠	-
الحزب(د)	٢٠،٠٠٠ ÷ ٤٠،٠٠٠	-

إن مجيء الحاصل الإنتخابي أكبر من عدد الأصوات التي نالتها بعض الأحزاب، جعل بالإمكان إسناد ثلاثة مقاعد فقط من أصل المقاعد الخمسة.

وفقاً لآلية إسناد المقاعد للباقي الأعلى، نعمد إلى احتساب الأصوات المهملة والمتبقية من كل لائحة، فنجد أن للأحزاب المختلفة النتائج التالية:

الحزب	استخراج النسبة	معرفة الباقي الأعلى
الحزب(أ)	٨٦،٠٠٠ - (٤٠،٠٠٠×٢)	٦،٠٠٠
الحزب(ب)	٥٦،٠٠٠ - ٤٠،٠٠٠	١٦،٠٠٠
الحزب(ج)	٣٨،٠٠٠	٣٨،٠٠٠
الحزب(د)	٢٠،٠٠٠	٢٠،٠٠٠

(٤١٧) Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p63

بعد أن عرفنا الأصوات المتبقية التي تعود لكل حزب، نعمل على اسناد المقاعد المتبقية للأحزاب التي لها أكبر نسبة من البقايا، وهي في حالتنا الحزبين (ج) و(د).

ب- إسناد المقاعد المتبقية للذي ينال المعدل الوسطي الأقوى

بواسطة هذا الترتيب تكون المرحلة الأولى كما في السابق، أي تسند المقاعد الثلاثة الأولى وفقاً للترتيب السابق. أما إسناد المقعدان المتبقيان فالآلية في طريقة المعدل الوسطي الأقوى مختلفة. فوفقاً لهذه الآلية يتم إضافة مقعد وهمي لكل لائحة وتقسم عدد الأصوات التي حصلت عليها هذه اللوائح على عدد المقاعد الذي تستحقه مضافاً إليه المقعد الوهمي. وتعطي هذه العملية معدلاً وسيطاً، والحزب الذي ينال المعدل الوسطي الأعلى يحصل على المقعد الإضافي. ويجري إعادة العملية حتى توزيع كل المقاعد المتبقية(٤١٨).

المعدل الوسطي= عدد الأصوات / عدد المقاعد التي نالتها اللائحة+ المقعد الوهمي

في مثالنا أعلاه، تكون النتيجة كالآتي:

	طريقة استخراج المعدل	المعدل الوسطي
الحزب(أ)	٨٦،٠٠٠÷ (٢+١)	٢٨٦٦٦
الحزب(ب)	٥٦،٠٠٠÷ (١+١)	٢٨،٠٠٠
الحزب(ج)	٣٨،٠٠٠÷ (١)	٣٨،٠٠٠
الحزب(د)	٢٠،٠٠٠÷(١)	٢٠،٠٠٠

وهنا نرى أن المقعد الرابع يُمنحُ للحزب(ج) لأنه نال أعلى نسبة من الأصوات بطريقة استخراج المعدل الوسطي، ونكرر ذات العملية من أجل استخراج المقعد الخامس الأخير، حيث نضيف المقعد الإضافي الذي حصل عليه الحزب(ج) من العملية السابقة، ونجري القسمة على هذا الأساس الجديد فنحصل على النتيجة التالية:

	طريقة استخراج المعدل	المعدل الوسطي
الحزب(أ)	٨٦،٠٠٠÷ (٢+١)	٢٨٦٦٦

(٤١٨) Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p65

الحزب(ب)	٥٦،٠٠٠÷ (١+١)	٢٨،٠٠٠
الحزب(ج)	٣٨،٠٠٠÷ (١+١)	١٩،٠٠٠
الحزب(د)	٢٠،٠٠٠÷(١)	٢٠،٠٠٠

من خلال هذا الجدول نجد أن الحزب (أ) هو صاحب أعلى معدل، وبالتالي فإن المقعد الأخير يسندُ إليه.

وهكذا نلاحظ الفرق بين النتائج بحسب الطريقة المعتمدة، سواءً أكانت توزيع المقاعد للباقي الأعلى، أو توزيع المقاعد وفقاً للمعدل الوسطي الأقوى، ونعرض جدول مقارنة بين النتيجتين:

	توزيع المقاعد للباقي الأعلى	توزيع المقاعد وفقاً للمعدل الوسطي الأقوى
الحزب(أ)	مقعدان	ثلاثة مقاعد
الحزب(ب)	مقعد واحد	مقعد احد
الحزب(ج)	مقعد واحد	مقعد واحد
الحزب(د)	مقعد واحد	-

ج- توزيع المقاعد وفقاً لطريقة هوندت

تعطي هذه الطريقة نتائج مماثلة لنتائج المعدَّل الوسطي الأقوى، ولكن مع اختلاف في الآلية التطبيقية، وقد ابتكر هذه الآلية العالم البلجيكي هوندت سنة١٨٨٥، وهي طريقة رياضية متقدمة يمكن بواسطتها التعرف على نتيجة توزيع المقاعد على القوائم ، وتعرف هذه الطريقة باسم القاسم القريب، الذي نتائجه مشابهة لطريقة المعدَّل الوسطي الأقوى. وطبِّقت هذه الآلية لأول مرة في بلجيكا سنة ١٨٩٩، وما زال معمولا بها في فنلندا والمانيا واسبانيا والبرتغال.

نوضِّح كيفية عمل هذه الآلية بالمثال التالي:

لنفترض أن دائرة انتخابية معينة تتألف من (x) مقاعد، فإن طريقة هوندت هي بسيطة جداً حيث نقوم بقسمة عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب على الأرقام: واحد، إثنان، ثلاثة، أربعة، خمسة ...

(x)، وهذا الحرف(x) يمثِّل عدد النواب الذين يجب انتخابهم في هذه الدائرة. ونعرض هذه الآلية بالأرقام:

لو كان هناك ثلاثة أحزاب تتنافس على خمسة مقاعد، وحصل الحزب(أ) على ٦٠٠٠٠ صوت، وحصل الحزب(ب) على ٤٦٠٠٠ صوت، وحصل الحزب(ج) على ١٩٠٠٠، فكيف توزَّع المقاعد الخمسة على هذه الأحزاب الثلاثة وفقاً لطريقة هوندت:

الخطوة الأولى: نقسِّم عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب على الأرقام ١ حتى ٥.

	١	٢	٣	٤	٥
حزب (أ)	٦٠,٠٠٠	٣٠,٠٠٠	٢٠,٠٠٠	١٥,٠٠٠	١٢,٠٠٠
حزب(ب)	٤٦,٠٠٠	٢٣,٠٠٠	١٥,٣٣٣	١١,٥٠٠	٢٩٠٠
حزب(ج)	١٩,٠٠٠	٩,٥٠٠	٦,٣٠٠	٤٧٥٠	٣,٨٠٠

الخطوة الثانية: استخراج المؤشر المشترك، وهو الموزع الذي إذا قسمنا عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب على هذا الموزِّع نحصل رأساً على عدد المقاعد التي يجب أن تسند لكل حزب. ويتمّ استخراج هذا القاسم عبر ترتيب الأرقام الناتجة عن عملية القسمة السابقة بصورة تنازلية، من الأعلى إلى الأدنى حتى نصل إلى رقم (X) الذي يمثِّل عدد المقاعد التي يجب ملؤها.

إذا رتَّبنا الأرقام التي حصلنا عليه نتيجة القسمة أعلاه، ترتيباً تنازلياً من الأكبر إلى الأصغر، يكون العدد الذي يحلُّ في المرتبة الخامسة هو المؤشر المشترك:

١-٦٠,٠٠٠ ٢- ٤٦,٠٠٠ ٣-٣٠,٠٠٠

٤- ٢٣,٠٠٠ ٥-٢٠,٠٠٠

المؤشر المشترك هو : ٢٠,٠٠٠

الخطوة الثالثة: تحديد عدد المقاعد التي تستحقها كل لائحة

يكون ذلك بقسمة عدد الأصوات التي حصل عليها الحزب أو اللائحة على المؤشر المشترك:

	عدد الأصوات	قاسم مشترك	عدد المقاعد
حزب (أ)	60.000	÷20.000	٣ مقاعد
حزب(ب)	46.000	÷20.000	مقعدان
حزب(ج)	19.000	÷20.000	-

ثالثاً: توزيع المقاعد داخل اللوائح

لا تتفق جميع الدول التي تعتمد النظام النسبي، على آلية واحدة لتوزيع المقاعد على اللوائح الفائزة حيث تتعدد آليات التوزيع المعتمدة:

١- التوزيع وفقاً لتسلسل الأسماء من الأعلى إلى الأدنى

لا تثار مسألة توزيع المقاعد على المرشّحين الفائزين في ظلِّ اللوائح الجامدة، حيث يقترع الناخب للائحة التي يختارها دونما تفضيل لمرشّحٍ معين، ثمَّ يسمى المرشحون الفائزون بالمقاعد التي أحرزتها اللائحة تبعاً لتسلسل أسمائهم فيها. وبالتالي لا تكون الأسماء الواردة في أسفل اللوائح مهيئة للفوز طالما أنه يستحيل أن تنجح بنسبة ١٠٠%، ويكون تعداد هذه الأسماء في لائحة كاملة، هو مجرد إعداد للكوادر الحزبية الناشئة كي تحل محل القيادات الحالية في المستقبل، أو يكون بمثابة إعلان بعض الشخصيات أو العائلات عن ولائها لحزبٍ معينٍ دون رغبةٍ منها في الاشتراك فعلياً في الانتخابات[٤١٩]. يُعاب على هذا الأسلوب أنه يشدد قبضة القيادات الحزبية في تسمية مرشحي اللوائح وتحديد مراتبهم، لأن المقاعد المسندة للأحزاب، توزَّع بين المرشحين بحسب ترتيبهم في اللائحة. وبهذا الوضع يكون الناخب تحت رحمة لجان الأحزاب او اللجان الانتخابية، أو غيرها من القوى الضاغطة التي تضع في رأس اللائحة مرشحاً مع أن ناخبوه أقلُّ عدداً من غيره[٤٢٠].

٢- توزيع المقاعد على قاعدة الصوت التفضيلي

لتلافي العيوب الناشئة عن اللائحة الجامدة وتوزيع المقاعد وفقاً لتسلسل الأسماء في اللائحة من الأعلى إلى الأدنى، تمَّ اعتماد نظام التصويت التفضيلي، الذي هو بمثابة الموجِّه لهذا الانحراف في نظام التمثيل

[٤١٩] غندور، ضاهر- النظم الانتخابية- مرجع سبق ذكره ص٢٦٦.
[٤٢٠] Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p68.

النسبي، حيث يعمل على تعديل هذه الصلابة القصوى في عرض وترتيب المرشحين، حيث يقوم الناخب بترتيب المرشحين بحسب تفضيله داخل اللائحة[٤٢١].

بموجب هذه الآلية، يُترك للمقترعين الحرية في تسمية المرشحين، ففي ظل اللوائح الحرة، يصوِّت الناخب لمرشحين منتمين إلى عدة لوائح فيفوز المرشح الحاصل على أعلى نسبة في لائحته، وتأخذ بهذا النظام سويسرا واللوكسمبورغ.

وفي ظل العمل باللائحة المقفلة يكون للناخب حق المفاضلة وفقاً لعدّة صور: في بلجيكا مثلاً يحق للناخب إما الإقتراع لرأس اللائحة وبالتالي لها كلها بترتيبها الحزبي كما له الإقتراع لمرشح معين بدل من رئيس اللائحة، أو لمرشح رديف أو لمرشح أصلي ومرشح رديف.

وفي النمسا لا تُضمَّن بطاقة الإنتخاب لائحة بالمرشحين ولكن يمكن للناخب أن يسجل إسم مرشحه المفضل مع إقتراعه لأحد الأحزاب. وفي فلندا يقترع الناخب لمرشح واحد وبالتالي لحزبه، وفي السويد يتمتع الناخب بحق ترتيب المرشحين باللائحة الحزبية. أما في إيطاليا فيحق للناخب أن يسمي ثلاثة مرشحين في الدوائر التي لا يزيد عدد مقاعدها عن الـ١٥ مقعداً و٤ مرشحين في الدوائر التي تزيد عن ذلك[٤٢٢].

المبحث الثاني:

الأحزاب السياسية أداة الحكم في الدولة الحديثة

ترتبط الأحزاب السياسية بالنظم السياسية الحديثة، لدرجة أن تكييف النظم السياسية إنما أصبح مرتبطاً بالظاهرة الحزبية، فالأحزاب هي الأداة الأساسية لممارسة الحكم، ولهذا تصنف الأنظمة السياسية من خلال الوجود الفاعل للأحزاب في الحياة السياسية، فإذا كان الحكم متداولاً بين عدة أحزاب أو جماعات ضغط، سمي بالنظام التعددي أو التنافسي، وإذا كان الحكم محصوراً بيد حزب واحد أو جماعة واحدة، سمي بالنظام الآحادي[٤٢٣].

وفي الدولة الحديثة ينظر إلى الأحزاب على أنها أهم المؤسسات السياسية في الدولة الحديثة ولها دور في تسيير الأداة الحكومية [٤٢٤]، بل يعتبر وجود الأحزاب السياسية في المجتمعات الديمقراطية من

[٤٢١] Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p69

[٤٢٢] غندور، ضاهر- النظم الانتخابية- مرجع سبق ذكره ص٢٦٨

[٤٢٣] حسن صعب - مدخل إلى علم السياسة –مرجع سابق ص ٥٧.

[٤٢٤] أسامة الغزالي حرب – الأحزاب السياسية في العالم الثالث – سلسلة عالم المعرفة العدد ١١٧ لعام ١٩٨٧ ص ٦.

مستلزمات مبدأ السيادة الشعبية، فهي "أساس الديمقراطية"، وأن العداء نحو الأحزاب يخفي عداء الديمقراطية ذاتها"، إذ لا حرية سياسية بدون الأحزاب".

الفقرة الأولى: نشأة وتعريف الاحزاب

الأحزاب هي مؤسسة من أهم مؤسسات النظام السياسي، وبالرغم من أهميتها إلا أنها لم تكن يوماً على شكلٍ واحد أو تصنيفٍ واحد، وترتبط طبيعة الحزب والنظام السياسي في الدولة بنشأة هذه الأحزاب، بحيث أن اختلاف النشأة أدى إلى تعدّد أنماط الأحزاب، وأيضاً إلى اختلاف أهدافها ونشاطاتها، لذا لا بدّ من التطرق إلى نشأة الأحزاب وعلى أساس هذه النشأة ندخل إلى تعريف الحزب السياسي.

أولاً: لمحة حول نشأة الأحزاب السياسية

قبل نشأة الأحزاب السياسية، عرفت الحياة السياسية أشكالاً للتنظيم السياسي وجدت في السابق، إذ منذ أن وجِد العالم السياسي ومنذ أن وَجِدت السلطة التي ينبغي الاستيلاء عليها صار من البديهي أن يكون العمل المنظّم أكثر فعالية من المبادرات المبعثرة. فتكوين المجموعات السياسية هو شرط للفعالية لأنه يؤمّن الاتنسيق والاستمراية في الجهود ويسمح بوضع الاستراتيجية ووضعها موضع التطبيق، ولهذا فإن الصراع السياسي لا يتمّ بين أفراد وإنما بين مجموعات تقيم فيما بينها علاقات معقدة ومتحركة من التنافس والتحالف[٤٢٥].

إن العديد من العوامل يمكن أن تشرف على تكوين مثل هذه المجموعات فهي تولد من نقل أنماط التنظيم الاجتماعي المميّزة لمجتمعٍ ما إلى الصعيد الساسيي. ففي المجتمعات التي تقوم على أساس عشائري أو ارستقراطي تقوم العائلات الكبيرة باستعماله هامش المناورة الذي توفّره لها ثرواتها والجماهير من أقاربها وخدامها وأتباعها، وفي الدولة المبنية على مؤسسة ملكيّة تأخذ هذه المجموعات شكل العصبة الدائمة المسماة بالبلاط الملكي، وكذلك فإن العوامل الدينية والاقتصادية تسهمان في نشأة الجماعات السياسية[٤٢٦].

ثمّ كان ظهور الأحزاب مشروطاً بمجموع التغيرات المؤسسية والسياسية التي ميّزت تاريخ البلدان الأوروبية في القرن التاسع عشر، وارتبطت نشأة الأحزاب بالانتخابات والنشاطات البرلمانية، ثمّ تحقق اكتمال سيرورة نشأة الأحزاب كشكلٍ أصيل للتنظيم السياسي من خلال انصهار الكتل البرلمانية واللجان

---

[٤٢٥] جان ماري دانكان – علم السياسة – ترجمة محمد عرب صاصيلا – منشورات مجد- الطبعة الأولى ١٩٩٢ ص ٢١٣.
[٤٢٦] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢١٧.

الانتخابية[٤٢٧]، ولكنها أضحت شيئاً مختلفاً عنها، وأصبح هدف الحزب صياغة أطروحات شاملة للقضايا التي تهم الوطن، بالإضافة إلى تقديم مرشحيه لخوض الانتخابات.
فمولد ونمو الأحزاب مرتبط بالديمقراطية وباتساع هيئة الناخبين وبتبني نظام الاقتراع العام وتقوية مركز البرلمانات، فكلما ازدادت مهام البرلمانات وشعرت باستقلالها، كلما استشعر أعضاؤها ضرورة تنظيم صفوفهم. وكلما ازداد عدد الناخبين، كلما بدا من الضروري أن تكون اللجان الانتخابية قادرة على تنظيم الناخبين لكي تكون أصواتهم مؤثرة.
وهكذا فإن نشأة كثير من الأحزاب في أوروبا والولايات المتحدة مرتبطة بنشاط الناخبين وأعضاء البرلمان، ويطلق على الأحزاب التي نشأت من تنظيم أعضاء البرلمان والناخبين لأنفسهم بأنها ذات أصل داخلي أي نشأت داخل هيئة الناخبين والبرلمانات. بينما نجد أن أحزاباً أخرى نشأت خارج البرلمانات والناخبين، تسمّى أحزاب ذات أصل خارجي، وهي تنشأ نتيجة لنشاط النقابات أو الكنيسة أو الجماعات الدينية، وفي دول العالم الثالث لم تنشأ الأحزاب من أصول برلمانية، بل بدأت كحركات مقاومة الاحتلال تسعى لإقامة دولة مستقلة وقد تحوّلت إلى أحزابٍ سياسية بعد انهاء الاحتلال، أو نشأة بعد الثورة الداخلية أو الانقلاب لضمان المحافظة على مطاسب الثورة والإبقاء على الفكر الثوري[٤٢٨].

ثانياً: تعريف الأحزاب

بسبب ارتباط نشأة الحزب بالبرلمان واللجان الانتخابية، كان تعريف الحزب بأنه «تنظيم للعناصر السياسية النشيطة في المجتمع .. ..يتنافس مع جماعة أو جماعات أخرى تعتنق وجهات نظر مختلفة بغية الحصول على التأييد الشعبي. أو هو جماعة سياسية تتقدم للانتخابات، وتكون قادرة على أن تقدم من خلال تلك الانتخابات مرشحيها للمناصب العامة.
وكلمة حزب أو التحزب تعني التوحد مع مجموعة ، والاختلاف عن أخرى، وأن كل حزب في معناه الجوهري يعني الاشتراك في تنظيم معيّن والانفصال عن آخرين، يعني مثل هذا التوصيف أن تعريف الحزب يفترض مناخاً ديمقراطياً وتنافساً بين أحزاب[٤٢٩]، سواءً أكان على صورة التعددية الحزبية أو الثنائية الحزبية.
لكن في ظلّ النظام السياسي الذي يرتكز على الأحادية الحزبية، والذي لا يطلق عليه تسمية النظام الحزبي وإنما الحزب كنظام، أو نظام الحزب – الدولة، في ظل هذا النظام لا يوجد انتخابات تنافسية،

---

(٤٢٧) جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٢٣.
(٤٢٨) صالح الكاظم وعلي العاني - الأنظمة السياسية – منشورات جامعة بغداد ١٩٩٠ ص ٩٠.
(٤٢٩) أسامة الغزالي حرب – الأحزاب السياسية في العالم الثالث – مرجع سابق ص ١٦.

حيث يستبدل الحزب الواحد تقديم مرشحيه للانتخابات، بالسعي للحصول على تفويض شعبي من خلال الاجتماعات العامة ; والحشود تكون غالبا أكثر فائدة من الانتخابات في جمع مثل هذا التأييد في بلاد الحزب الواحد .فإذا سلمنا بأن الأحزاب الواحدة هي بالفعل« أحزاب » حتى ولو لم تدخل في انتخابات تنافسية ،يكون من اللازم البحث عن تعريفٍ نطبق عليها كما ينطبق على الأحزاب في النظم التنافسية.

ولهذا جرى تعريف الأحزاب بأنها« تنظيمات تسعى إلى وضع ممثليها المعلنين في مواقع الحكم، أو هي اتحادات منظمة رسمياً ذات غرض واضح ومعلن يتمثل في المحافظة على الحكم أو في الوصول إلى الحكم سواء بشكلٍ منفرد أو بالتوافق أو بالتنافس الانتخابي مع اتحادات مشابهة[٤٣٠].

ومن خلال هذا التعريف يتبيّن أن الأحزاب تقوم على أربعة عناصر هي[٤٣١]:

- استمرارية التنظيم-أي وجود تنظيم يتمتع بشخصية مستقلة عن شخصية مؤسسيه، ولا ينتهي بوفاة القادة أو المؤسسين وإنما يستمّر بمعزلٍ عن حياة هؤلاء المؤسسين أو اعتزالهم للعمل الحزبي.
- تنظيم واسع لتشمل كافة أطراف المجتمع، وامتداد التنظيم إلى المستوى المحلي مع وجود اتصالات منتظمة داخلية بين الوحدات المركزية والوحدات المحلية
- السعي إلى السلطة أو للمشاركة في السلطة، حيث تتوافر الرغبة لدى القادة على كل من المستوي المحلي والقومي على المشاركة بعملية صنع القرار ، سواء منفردين أو بالتآلف مع آخرين ولا يقتصر هدف الحزب على مجرّد التأثير على ممارسة السلطة.
- اهتمام التنظيم بتجميع الأنصار والمؤيدين في الانتخابات أو السعي- بشكل أو بآخر-للحصول على التأييد الشعبي.

الفقرة الثانية: الأنظمة الحزبية

إن دراسة الأحزاب السياسية لا يمكن أن تحصر نفسها بتحليل لأحزابٍ مدروسة بشكلٍ معزول، وأن النظام السياسي لا يتميّز فقط من خلال طبيعة الأحزاب السياسية الموجودة فيه، وإنما من خلال التفاعلات التي تقوم بينها، وكذلك فإن عدد الأحزاب وطبيعة التحالفات التي تجمع بينها تؤثّر على سير المؤسسات بطريقة مباشرة. والمقصود بالنظام الحزبي مجموع الأحزاب التي تتفاعل في ما بينها ضمن نظام

[٤٣٠] أسامة الغزالي حرب – الأحزاب السياسية في العالم الثالث – مرجع سابق ص ١٨.

[٤٣١] حسان العاني - الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة – مرجع سابق ص ٢٥٦.

سياسي في بلد محدد وقد تكون علاقتها تنافسياً حيناً وتعاونياً حيناً آخر، وبحسب هذه العلاقة تنقسم الانظمة السياسية الحزبية الى أنظمة تنافسية وأنظمة غير تنافسية.

أولاً: الأنظمة الحزبية التنافسية

في ظلّ نظام الانظمة الحزبية التنافسية، تمارس الاحزاب نشاطاتها في مجتمع ديمقراطي يقوم أساساً على مبدأ توزيع القوة بين مختلف الفئات وعدم تركزها بيد فئة واحدة دون بقية الجماعات . فتتنافس الأحزاب السياسية بواسطة الانتخابات للسيطرة على السلطتين التنفيذية والتشريعية . فان الاحزاب التي تسيطر على مراكز القوة في الحكومة لا تحاول منع الاحزاب الاخرى من الاستمرار في ممارسة نشاطاتها السياسية ونشر مبادئها، ولكن هزيمة الاحزاب الموجودة في الحكومة بواسطة الانتخابات الشعبية يلزمها بترك السلطة سلمياً وتسليمها للاحزاب المنتخبة التي ستخلفها في السيطرة على الحكومة. هناك ثلاثة انواع للانظمة الحزبية التنافسية [٤٣٢]: نظام الحزبين , نظام تعدد الاحزاب , ونظام الحزب الديمقراطي المسيطر . ولا تنص الدساتير أو القوانين العامة في دول الانظمة الحزبية التنافسية عادة على تحديد شكل النظام الحزبي المتبع بها . ولكن الممارسة السياسية الفعلية لوتيرة معينة من نظام ما لمدة طويلة من الزمن هي التي تحدد لنا شكل النظام الحزبي المتبع .

١- نظام الحزبين :

توجد الثنائية الحزبية عندما يكون هناك حزبان مهيمنان على المسرح السياسي إلى حدّ أن كلاً منهما يمكن أن يضمن بمفرده حصوله على الأغلبية المطلقة لمقاعد البرلمان وبالتالي يملك هذا الحزب القدرة منفرداً على تشكيل الحكومة. في ظلّ هذا النظام، تتجمّع القوى السياسية في حزبين كبيرين مسيطرين، بحيث يكون دائما حزب في الحكم وحزب في المعارضة، والملاحظ أن الدول التي يسود فيها نظام الحزبين تميل لأن تكون معتدلة , لان كلا من الحزبين يسعى لإجتذاب الاصوات المترددة، وتكون الاختيارات السياسية واضحة، إذ بإمكان الناخبين القيام بتحكيم شخصي من خلال الاختيار بين حزبين وسياستين إن بإمكانهم أن يختاروا بين فريقين قياديين. وحين يصبح لنظام الحزبين صفة مؤسسية يصبح من الصعب جداً على الأحزاب الأخرى الجديدة أن تبرز وأن تظفر بقاعدة إنتخابية وازنة[٤٣٣].

---

[٤٣٢] عثمان الرواف – مبادئ علم السياسة- مكتبة العبيكان ٢٠٠١ ص ٢٢٥.
[٤٣٣] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٨٥.

ويختلف تطبيق نظام الحزبين من دولة الى أخرى وذلك من حيث التنظيم والممارسة , والمثل الأبرز لنظام الحزبين هو النظام البريطاني والنظام الأميركي وان نظرة مقارنة بين نظام الحزبين البريطاني ونظام الحزبين الامريكي توضح الفروقات التالية[٤٣٤]:

- في ظل النظام البريطاني يتولى حزب الاغلبية الحاكم السيطرة على السلطة التنفيذية ويمثل مركزالاغلبية في مجلس العموم . أما في النظام الامريكي فقد يسيطر الحزب الجمهوري على السلطة التنفيذية بينما تكون أغلبية مقاعد الكونغرس تحت سيطرة الحزب الديمقراطي .
- يتميز حزبي المحافظين والعمال في بريطانيا بتنظيم مركزي قوي , في حين يتصف الحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي الامريكيان بضعف التنظيم المركزي , حيث لا تجتمع مختلف القيادات المحلية لكلا الحزبين مع بعضهما البعض الا مرة واحدة كل أربع سنوات لترشيح رئيس الجمهورية ونائبه .
- النقطة الثالثة يعتمد هذا التصنيف على درجة تنظيم كل من الحزبين؛ فنظام الحزبين في بريطانيا هو نظام جامد يقوم على تنظيم تصويت أعضاء الحزب في البرلمان، بحيث يلزمهم بالتصويت على نحو معين في المسائل الهامة، إذ يتعين على النواب البرلمانيين أعضاء الحزب اتباع تعليمات الحزب عند التصويت على المسائل الهامة داخل البرلمان وإلا وقعت عليهم عقوبة العزل من الحزب. أما نظام الحزبين في الولايات المتحدة الأميركية هو نظام مرن يترك لأعضاء الحزب حرية التصويت، فلا يفرض أي من الحزبين نظاماً على النواب أعضاء الحزب فكل عضو من أعضاء الكونجرس يصوت كما يحلو له دون أن يستشير حزبه. ونتيجة لذلك فإن نظام الحزبين داخل الكونجرس لا يلعب أي دور وبصدد أي مشكلة توجد أغلبية ومعارضة مختلفة عن الأغلبية والمعارضة بصدد المشاكل الأخرى، ولا تقابل هذه الأغلبية والمعارضة الانقسام إلى جمهوريين وديمقراطيين.

يختلف نظام الثنائية الحزبية، عن حالة الصراع بين تحالفين يمكن أن يكونا مهيّأين للفوز بالأغلبية المطلقة للمقاعد. والفارق أن هذه التحالفات هي غالباً غير ثابتة ولا تشكّل حزباً يؤلّف قوة واحدة، وإنما هو تجمّع مؤقت بين شريكين أو عدّة شركاء تكون أهدافهم ومصالحهم متباينة، وإذا ما تحوّلت هذه التعارضات إلى

---

[٤٣٤] عثمان الرواف – مبادئ علم السياسة- مرجع سابق ص ٢٢٨.

صراع مفتوح فإننا سنشهد انفراطاً في التحالفات يمكن أن تنتهي إلى تغييرٍ في مواقع القوى المتحالفة سابقاً[٤٣٥].

٢- نظام تعدد الاحزاب :

ان نظام تعدد الاحزاب هو النظام الذي لا يتمكن فيه أي حزب داخل السلطة التشريعية من تشكيل الوزارة بمفرده مهما بلغت قوته وانما يحتاج الى التعاون مع بقية الاحزاب الاخرى في السلطة التشريعية، ويتميّز بوجود عدد كبير نسبياً من التشكيلات السياسية ذات القوى المتباينة والتي لا يوجد فيما بينها إلا أنظمة تحالف ظرفية يمكن إعادة النظر فيها في كلّ لحظة. ويختلف نظام تعدد الاحزاب من دولة الى أخرى سواء من حيث عدد الاحزاب المشتركة في الائتلاف الحكومي, أو طبيعة التآلف القائم بين الاحزاب ودرجة استقرار الحكومة.

تكون التحالفات بين الأحزاب المتعددة إما تحالفات انتخابية أو تحالفات حكومية، فالتحالفات الانتخابية لا توجد إلا بالمقدار الذي يسمح به نظام الاقتراع، فهي مستبعدة في ظلّنظام الاقتراع النسبي وكذلك مستبعدة في النّظام الدائرة الفردية، وهي مطلوبة في ظلّ نظام الانتخاب على دورتين، ففي هذا النظام يمكن للناخب الذي يرى أن مرشحه المفضّل قد استبعد في الدورة الأولى أن ينقل تأييده إلى أحد المرشحين الباقين في المنافسة وإن كان منتمٍ إلى حزبٍ آخر، بحيث يصبح ممن الممكن للأحزاب أن تعقد فيما بينها التحالفات تقوم بموجبها على نقل تأييدهم لمرشح حزبٍ آخر[٤٣٦]، ويسمح نظام الاقتراع الأكثري ذي الصوت الجمعي بالتحالفات الانتخابية.

ويتميّز نظام تعدد الاحزاب عن نظام الحزبين ليس بمجرد زيادة عدد الاحزاب داخل السلطة التشريعية عن حزبين, إذ في ظلّ نظام الحزبين يوجد أحزاب أخرى ولها ممثليها في السلطة التشريعية، ولكنه تمثيل غير مؤثّر. وإنما معيار التمييز هو مقدار القوة النسبية التي تتمتع بها مجموعة الاحزاب داخل مجلس النواب. وبحسب قوة تمثيل الأحزاب يجري التمييز بين ثلاثة نماذج مختلفة لنظام تعدد الاحزاب : النموذج الفعال , والنموذج المتجزأ , ونموذج السيطرة المنفردة .

النموذج الفعال : في هذا النوع من نظام تعدد الاحزاب تتميز الاحزاب ذات القوة بالاعتدال وهي تسعى دائماً لتجنب الصراع الحزبي، ويسهم التحالف الثابت والمتجانس بين الأحزاب إلى تكوين جبهتين كبيرتين كل جبهة تضم عدداً من الأحزاب المتقاربة في الاتجاهات السياسية هاتان الجبهتان تتقدمان

---

[٤٣٥] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٨٧.
[٤٣٦] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٨٨.

للناخب ببرنامجين بحيث يسهل عليه الاختيار، كما تقوم كل جبهة مكونة من عدد من الأحزاب بالعمل معاً كوحدة واحدة داخل البرلمان. ويؤدي هذا الائتلاف والتكتل إلى إدخال تعديل جوهري على نظام تعدد الأحزاب إلى حدٍ يجعله شبيهاً بنظام الحزبين السياسيين. ويعتمد نظام تعدد الأحزاب المعتدل على درجة صلابة التحالف وعلى كيفية تحقيق الائتلاف. وبعبارة أخرى فإن تعدد الأحزاب المعتدل يتوقف على طبيعة الأحزاب الداخلة في التحالف وما إذا كانت أحزاباً جامدة تفرض على النواب المنتمين إليها التصويت على نحو معين، أم أحزاباً مرنة تترك لأعضائها حرية التصويت كيفما يشاءون.

النموذج المتجزأ : يتميز هذا النموذج بوجود عدد كبير من الأحزاب الصغيرة التي لا تحاول التكتل أو التجمع إذ يحاول كل حزب أن يتمسك بموقفه المتشدد الذي يعبر عن مصالح فئة محدودة، دون أن يهتم بمحاولة التوفيق بين مصالح هذه الفئة ومصالح الفئات الأخرى. بحيث يبدو كل حزب في ظلّ هذا النظام كما لو كان المتحدث الرسمي باسم فئة خاصة: بل إنه يمكن أن يقال إن الحزب يتصرف كما لو كان جماعة من جماعات الضغط يدافع عن المصالح الخاصة أكثر من اهتمامه بالمصلحة العامة.
وتنشأ صعوبات كبيرة في النموذج المتجزأ عند تشكيل الحكومات الائتلافية التي تبقى غير مستقرة نظرا لاحتمال تعرض الائتلاف القائم بين الاحزاب لازمات سياسية شديدة . وتعتبر ايطاليا من اكثر الدول التي يتجسد فيها النموذج المتجزأ من نظام تعدد الاحزاب . وبسبب التنافر الحزبي عانت ايطاليا من أزمات سياسية كثيرة، وتعتبر فرنسا والدنمارك من دول هذا النموذج [٤٣٧].

نموذج السيطرة المنفردة: إن تعددية الأحزاب لا تعني على الإطلاق أن يصل ممثلين عن كافة هذه الأحزاب إلى الحكم، بل المقصود أن يتاح لكافة الأحزاب الفرصة الحقيقية للمشاركة في العملية الانتخابية، وأن يترك للناخب الحرية الكاملة لاختيار ممثليه، فإذا تعدّدت خيارات الناخبين كنا أمام تعددية المشاركة في الحكم، وأما إذا اقتصرت خيارات الناخبين على مرشحي حزبٍ واحد، فليس من العدالة أن نفرض على الشعب مرشحو أحزاب أخرى لم يكن لهم فرصة للفوز لأن الناخبين لا يريدونهم.
وفق نموذج الحزب المسيطر، يتمكن احد الاحزاب اما من الحصول على نصيب الاسد في الائتلاف الحزبي , أو ان يحكم منفرداً لفترة من الفترات الانتخابية. ويوجد هذا النوع لنظام تعدد الاحزاب في السويد والنرويج والبرتغال وجنوب افريقيا وعدد من الدول الاخرى . واذ تكررت الحالة التي يحكم فيها الحزب المسيطر منفردا دون الائتلاف لفترات انتخابية متعددة ونشأ نوع من الاستقرار المصاحب لهذا

---

(٤٣٧) عثمان الرواف – مبادئ علم السياسة- مرجع سابق ص ٢٣١.

الوضع فنحن نكون بصدد نظام حزبي آخر يختلف عن نظام تعدد الاحزاب ويعرف بنظام الحزب الديمقراطي المسيطر .

٣- الحزب الديمقراطي المسيطر :

ذكرنا بأن التعددية الحزبية لا تعني بالضرورة وصول ممثلي كافة الأحزاب إلى الندوة البرلمانية، إذ قد يصادفنا في حالة انتخابات نزيهة تشارك فيها أحزاب عديدة، ومع ذلك لا يحصل تداول للسلطة، وإنما تستمرّ سيطرة حزب واحد على الحكم لفترات زمنية طويلة، حيث يحصل هذا الحزب على تأييد نسبة كبيرة من الناخبين تتيح له الحكم منفرداً بدون مشاركة الأحزاب الأخرى، وأن انفراد الحزب المسيطر في الحكم لا تعني أنه يمنع الأحزاب الأخرى من القيام بدورها المعارض، بل يكون لهذه الأحزاب ممثليها في البرلمان ولكن بنسبة حضورها الشعبي بدون تكبير حجمها بصورة منافية للديمقراطية[٤٣٨].

ولكن الحزب المسيطر قد يأتي على رأس قائمة الأحزاب ويترك مكاناً للأحزاب الأخرى، وهنا يكون الحزب مسيطراً سيطرة عادية، وقد يحتل الحزب المسيطر القمة دون أن يترك للأحزاب الأخرى إلا مكانة ضئيلة لا تكاد تذكر، وهنا يكون الحزب شديد السيطرة. ومن هنا يمكن التمييز داخل نظام الحزب المسيطر بين نظام الحزب المسيطر العادي ونظام الحزب شديد السيطرة .

الحزب المسيطر العادي: ساد في الديمقراطيات الغربية نظام الحزب المسيطر لفترة طويلة نسبياً في خمس دول هي: السويد، والنرويج، والدانمارك، وأيسلندا، وإيطاليا (حيث الحزب المسيطر هو الحزب الديمقراطي المسيحي). ويتميز الحزب المسيطر بأنه يتمتع بمركز وحجم كبيرين بشكل مطلق، كما يتمتع بمركز متميز بالمقارنة بجميع الأحزاب الأخرى. فمن ناحية يتعين أن يحوز الحزب المسيطر على نسبة ٣٠% أو أكثر من مجموع أصوات الناخبين. وفي الدول الخمس المشار إليها يحصل الحزب المسيطر على ٤٠% أو أكثر من الأصوات في الانتخابات، وهي نسبة ضعف ما يحصل عليه الحزب التالي له في الترتيب والأهمية: ومن ناحية أخرى يتفوق الحزب المسيطر على الأحزاب المتعددة الأخرى التي يصل عددها إلى ٤ أو ٥ أحزاب وهذه الأحزاب لا تحوز إلا نسبة منخفضة من الأصوات تتراوح بين ١٠% ، ٢٠% من مجموع الأصوات المعطاة. ويحتفظ الحزب المسيطر بمركزه المتفوق وبمكانته نتيجة لتعدد وضعف الأحزاب المنافسة له، وهو بذلك يختلف اختلافاً جوهرياً عن نظام الحزب الواحد، الذي يحتكر الأرض نتيجة لتحريم إنشاء أحزاب أخرى بنص القانون أو الدستور. يحقق نظام الحزب المسيطر ميزة أساسية هي توفير الاستقرار الحكومي في ظل تعدد الأحزاب. وأحياناً يكون هذا

[٤٣٨] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٩٦.

الاستقرار لصالح الاتجاه الاشتراكي كما هو الحال في السويد والنرويج والدانمرك؛ أو لصالح الاتجاه الوسط المعتدل كما هو الحال في إيطاليا؛ أو لصالح اليمين كما هو الحال في فرنسا حتى سنة ١٩٨١ وأيسلندة. بغير هذا يؤدي تعدد الأحزاب إلى عدم الاستقرار الذي يسود هولندة وفنلندة والذي ساد في فرنسا في ظل الجمهورية الرابعة (من ١٩٤٦ إلى ١٩٥٨).

الحزب شديد السيطرة : يكمن الخلاف الأساسي بين نظام الحزب المسيطر العادي ونظام الحزب شديد السيطرة في حجم الحزب المسيطر وعدد أصوات الناخبين التي يحصل عليها ونسبة المقاعد التي يحتلها داخل البرلمان. فالحزب المسيطر العادي لا يتعدى ما يحصل عليه نسبة الأربعين في المائة من الأصوات التي تم الإدلاء بها، إلا في حالات نادرة استثنائية. هذا الاستثناء هو القاعدة العامة بالنسبة للحزب شديد السيطرة. بمعنى أنه في حالة الحزب شديد السيطرة يحصل الحزب المسيطر على الأغلبية المطلقة من الأصوات أو أكثر، كما يفوز بأكثر من نصف عدد مقاعد البرلمان. ولقد ظل حزب المؤتمر في الهند لفترة طويلة حزباً شديد السيطرة[٤٣٩].

يعتبر هذا النظام وسطاً بين نظام تعدد الأحزاب ونظام الحزب الواحد. ففي نظام الحزب شديد السيطرة توجد عدة أحزاب تتنافس في الانتخابات. ولكن من بين هذه الأحزاب يوجد حزب يتفوق بوضوح على منافسيه ويضمن بصفة مستمرة الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين كما يضمن أغلبية المقاعد داخل البرلمان بمفرده. ويكون الأمل في إبعاده عن السلطة مستحيلاً. ومن ثم فإنه في ممارسته للسلطة يتمتع بمركز ثابت ومستقر يجعله في وضع شبيه بوضع الحزب الواحد. ولكن رغم ذلك فإن الأحزاب ليست ممنوعة، بل إنها مشروعة ويمكنها ممارسة نشاطها بحرية، وتحظى بثقة وأصوات عدد لا بأس به من الناخبين. يوجد نظام الحزب الديمقراطي المسيطر في المكسيك واليابان وسنغافورة وسيرلانكا.

ثانياً: الانظمة الحزبية غير التنافسية

الخاصية الاساسية المميزة للانظمة غير التنافسية هي انفراد حزب واحد بالسيطرة على السلطة السياسية وامتداد هيمنته على كافة مرافق الدولة المدنية والعسكرية . ويختلف مفهوم الحزب الحاكم في الانظمة السلطوية غير التنافسية وبين الحزب الديمقراطي المسيطر . فهما وان تشابها من حيث انفراد كل منهما بالسلطة , الا ان الحزب الديمقراطي المسيطر يصل للسلطة عن طريق فوزه بالانتخابات على بقية الاحزاب ويمارس اعمال الحكم في جو تنافسي ديمقراطي ويسمح للاحزاب الاخرى بحرية ممارسة نشاطاتها ومعارضتها للسياسة الحكومية .

---

[٤٣٩] هاني على الطهراوي - النظم السياسية والقانون الدستوري -دار النشر والتوزيع عمان ٢٠٠٨، ص ٢٥١.

هذا مع الملاحظة هنا بأن النظام الحزبي الذي يدور مع الحرية السياسية وجوداً و عدماً إنما يقصد به ذاك النظام الحزبي المفتوح سواء أخذ صورة التعدد الحزبي أم أخذ صورة الثنائية الحزبية، أما النظام السياسي الذي يرتكز على الأحادية السياسية سواءٌ أخذت صورة الأحادية الحزبية أم رفضت الفكرة الحزبية من أساسها فإنه لا يكون ضامناً للحرية السياسية، ذلك أن الواحدية السياسية تعني ممارسة الحرية السياسية في دائرة مغلقة على أعضاء الحزب في حالة الأخذ بالواحدية الحزبية أو على أعضاء النخبة الحاكمة في حالة الرفض لفكرة النظام الحزبي من أساسه.

وتعد فكرة قيام الحزب الواحد فكرة حديثة و كان الحزب الشيوعي السوفيتي أول حزب يمثل فكرة الحزب الواحد في ذلك القرن، و قد أخذ عنه موسوليني هذه الفكرة رغم ما بينهما من اختلاف كبير في المذهب السياسي.

يعدّ الحزب الواحد أحد خصائص الأنظمة الدكتاتورية، فمن أجل أن يستقر بناء نظام حكم دكتاتوري لا بد له من أعمدة يستند إليها، و لعل أهم بناء له لا سيما في بداية عهده هو الحزب الذي جاء به إلى السلطة كما كان شأن الحزب الشيوعي في الأتحاد السوفيتي و الحزب النازي في ألمانيا في عهد هتلر و الحزب الفاشستي في عهد موسوليني ، و ذلك ما لم تكن حركة ثورية عسكرية تستند أولاً إلى الجيش . على أنه حتى في هذه الحالة الأخيرة فإن الحاكم الذي لم يصل إلى الحكم إلا استناداً إلى الجيش نجده يعمل على انشاء حزبٍ جديد كما هو الشأن في البرتغال في عهد سالازار و في تركيا في عهد مصطفى كمال أتاتورك.

و مع نهاية الحرب العالمية الثانية، ساد نظام الحزب الواحد في كثيرٍ من بقاع العالم، لا سيما في أوروبا الشرقية حيث حذت حذوَ الإتحاد السوفيتي متخذةً الماركسية اللينينية فلسفةً للحكم متبعة خطوات الإتحاد السوفيتي من حيث التنظيم السياسي و الدستوري مع اختلاف في بعض الحالات نظراً للخصائص القومية و المحلية بين نظام الحزب الواحد و نظام الحزب القائد أو المسيطر و الذي في حقيقته لا يخرج عن كونه حزباً واحداً يحاور نفسه في منولوج سياسي كما سار على نفس نهج التنظيم الواحد عديدٌ من الدول حديثة الإستقلال في أفريقيا و آسيا و أمريكا اللاتينية.

وهكذا بدأت في العالم مناظرة كبرى بين النسق الديمقراطي المفتوح متمثلاً في الديمقراطية الغربية بمنحاها الحديث والنسق الآخر متمثلاً في الشمولية حزباً كانت أم تنظيماً لا يرتقي إلى مدارج الحزب الواحد (من حيث البنية الداخلية أو الأداء السياسي).

يمكن التمييز بين نوعين اساسيين من انظمة الاحزاب غير التنافسية ، نظام الاحزاب الشيوعية ونظام الحزب القائد.

١- **نظام الاحزاب الشيوعية :**

تتميز الاحزاب الشيوعية والتي يسميها البعض باحزاب الصفوة الاستبدادية , بمحدودية عضويتها التي تقتصر على الاشخاص الملتزمين بخط الحزب واهدافه والمؤمنين بعقيدته والمساهمين في نشاطاته . عندما تسيطر هذه الاحزاب على السلطة فان القيادة الحزبية التي توجد في رأس التنظيم الهرمي هي التي تتولى مسؤولية اتخاذ القرارت السياسية في الدولة وقد تعتمد في مراحلها الاولى على ممارسة القوة . ويحاول الحزب اقناع الافراد بان اهداف الحزب هي اهداف الشعب وأن اعداء الحزب هم اعداء الشعب . وأن الحزب الشيوعي لا بدّ ان يمارس ما سمّي بديكتاتورية البروليتاريا ضد بقايا الطبقات السابقة وتأثيراتها السلبية، وأن الثورة الاشتراكية تعني حتماً تقييد الحقوق السياسية لهذه الطبقات، بما فيها حق ممارسة الحياة الحزبية وحق الانتخاب والترشح [٤٤٠].

فالحزب هو أساس النظام السياسي والدولة، هذا يعني أن الحزب هو العنصر الأساسي في النظام السياسي، إن لم يكن الوحيد كما يعني أن الدولة هي دولة الحزب، ولكن هذا المركز الذي يتمتع به الحزب لم يخلق ظاهرة ثنائية الحزب والدولة فقط، بل جعل من الدولة جهازاً ملحقاً بالحزب وبذلك نشأت ظاهرة حلول الحزب محل الدولة بدلاً من قيادتها أو توجيهها وبدلاً من تنفيذ الحزب نهجه السياسي عن طريق أعضائه العاملين في هيئات سلطات الدولة [٤٤١]. ويسيطر أعضاء الحزب على كل مؤسسات الدولة السياسية والاقتصادية واجهزتها الاعلامية والعسكرية والامنية والبيروقراطية . كما يخضع الحزب لسيطرته ايضا كل المؤسسات الاجتماعية المهمة مثل الجمعيات الخيرية والتعاونية والاندية الرياضية والثقافية وجمعيات النساء ومجالس الاحياء ونقابات العمال وجمعيات المزارعين وتجمعات الطلبة ومعسكرات الشباب وجمعيات الفنون الجميلة وجميع انواع النقابات المهنية وغير ذلك من نشاطات المجتمع المنظمة.

٢- **الحزب القائد**

نظام الحزب القائد، وبمقتضاه يقود حزباً رئيسياً جبهة من القوى السياسية تمارس السلطة الثورية، ويبرر أنصار الحزب القائد بأن مبدأ الحزب القائد أصبح أمراً تمليه الضرورة المرحلية لوجود سلطة مركزية ثابتة تقود عملية البناء الاشتراكي. وهو يعتمد على الجماهير والمنظمات الشعبية للقيام بعملية التبديل تحت قيادته، بحيث تكون الجماهير والمنظمات الشعبية هي القوة المنفذة بينما يكون الحزب عامل قيادة وتفعيل

---

[٤٤٠] صالح الكاظم وعلي العاني - الأنظمة السياسية – مرجع سابقص ١٢٧.

[٤٤١] صالح الكاظم وعلي العاني - الأنظمة السياسية – مرجع سابق ص ١٢٨.

الوعي الاجتماعي عند الجماهير. فالحزب القائد لا يمارس وصاية على الجماهير بل يعدّ نفسه جزءاً طليعياً منها. وعن علاقة الحزب القائد بالدولة، فالحزب القائد هو الموجه للسياسة العامة والشؤون الأساسية للحكم، فهو الموجه للدولة أما الحكم فهو بيد مؤسسات الدولة وليس بيد الحزب، والدولة تلتزم بتنفيذ توجهات الحزب ومخططاته، والسبب في ذلك أن الحزب مع الجماهير وأن الجماهير هي التي يجب أن تكون صاحبة السيادة في دولة الثورة، كما يتولى الحزب تعيين المسؤولين في أجهزة الدولة العليا. ولا يقتصر الحق القيادي للحزب القائد على قيادة الدولة والجماهير، وإنما تمتد سلطته القيادية على القوى والأحزاب السياسية الأخرى في الدولة (٤٤٢).

الفقرة الثالثة: وظائف الأحزاب

الأحزاب هي إحدى السبل التي تعبّر عن سيادة الشعب، فهي عبارة عن تجمع الأفراد في تنظيمات تسعى للوصول إلى الحكم، وهي أداة حكم أو وسيلة معارضة بالقدر الذي تملك فيه الأكثرية النيابية أو الأقلية، ولهذا فهي تقوم بدورٍ هام في بلورة الانقسامات في المجتمع، وتحويلها إلى انقسامات منظمة. وذلك أن الحياة السياسية مليئة بالاتجاهات المتعارضة، والقوى المتنافسة والأمزجة المتباينة، والطموح والأطماع والآمال والمصالح المختلفة. وهذه كلها تعتبر محركات النشاط السياسي وهي تتبلور وتتحرك من خلال الأحزاب السياسية.

وتعتبر الأحزاب من أكثر الأدوات الفعالة لإيجاد نوع من النظام في الحياة الاجتماعية، كما تعتبر الأحزاب ملجأ لتجسيد المثل العليا، بل إن البعض يعتبر الأحزاب هي الوجه المتحرك للفكرة القانونية، والأداة للمساهمة في الحياة السياسية (٤٤٣)،ولكي تؤدي الأحزاب هذا الدور في الحياة السياسية فإنها تتولى القيام بعدة وظائف (٤٤٤):

بناء الحياة السياسية: تلعب الأحزاب دوراً هاماً في التعبير عن أصوات الناخبين، وهي تغيّر بالفعل بمجرد حضورها معنى الانتخاب، فالانتخاب لم يعد مجرّد انتقاء لرجل تمّ اختياره لمؤهلاته الفردية فقط، بل تسمح للناخب باختيار اتجاهات وليس أشخاص. بحيث يسعى كل حزب إلى الحصول على أكبر

(٤٤٢) صالح الكاظم وعلي العاني - الأنظمة السياسية – مرجع سابق ص ١٥٦.
(٤٤٣) اسماعيل الغزال – الدساتير والمؤسسات السياسية – مرجع سابق ص ٢٤١.
(٤٤٤) جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٦٦.

عدد من المؤيدين عن طريق إقناع الناخبين بأفكاره وبرنامجه الانتخابي. وهي بذلك تساعد على تنمية الوعي السياسي لدي المواطنين. وهي عندما تقوم بهذا الدور تفتح أمام المواطن فرصة الاختيار بوضوح أثناء عملية الاقتراع. وبغير الأحزاب تبدو الجماهير غير قادرة على التمييز بين اتجاهات المرشحين، ومن ثم تجد نفسها مضطرة إلى اختيار الشخصيات البارزة في المجتمع. ولعل هذا هو السبب في أن الظاهرة الحزبية تمت من خلال الأحزاب اليسارية، وهي الأحزاب الليبرالية في القرن التاسع عشر، والأحزاب الاشتراكية في القرن العشرين. وكان الهدف الأساسي لهذه الأحزاب هو الوقوف في وجه الشخصيات البارزة التقليدية في المجتمع.

اختيار مرشحي الحزب: إن الوظيفة الثانية المعترف بها للأحزاب تقليدياً هي وظيفة انتقاء المرشحين، وبموجب هذه الوظيفة تقوم الأحزاب بدورٍ هام، في اختيار المرشحين لتولي الوظائف العامة أو لخوض التنافس الانتخابي على أنهم مرشحو الحزب. حقاً إن الأحزاب لا تحتكر عملية تقديم المرشحين للانتخابات إذ يوجد بعض المرشحين الذين يتقدمون إلى الانتخابات مستقلين عن أي حزب، ويحرز، البعض منهم نجاحاً بدون مؤازرة أي حزب. ولكن أغلب المرشحين الذي يفوزون في الانتخابات يكونون مرشحين من قبل أحزاب قائمة وقوية. ويرجع ذلك إلى أسباب عديدة لعل أهمها أن عملية الدعاية الانتخابية أصبحت مكلفة، مما يضطر أغلب المرشحين إلى الاعتماد على خزانة الحزب في تمويل عملية الدعاية.

تعتمد الأحزاب عدة وسائل لاختيار المرشحين، وتتباين وسائل اختيار المرشحين فيما بين أحزاب النخب والأحزاب الجماهيرية، فالمرشحون من الممكن أن تختارهم الهيئات القيادية في الحزب، ومن الممكن أن تختارهم بالانتخاب القاعدة الحزبية مثلاً: وفي الولايات المتحدة الأميركية تلجأ الأحزاب إلى نظام الانتخابات الأولية التمهيدية إذ تجرى انتخابات تمهيدية داخل الحزب لتحديد مرشحي الحزب في الانتخابات العامة[٤٤٥].

دور الدمج الاجتماعي: تعدّ الأحزاب أجسام متوسطة بين المواطنين والسلطة، وهي تسهم بدورها المتوسطي في التقليل من محاذر المجابهة الشاملة بين السلطة والمجتمع. وهذا الاتصال يعمل في اتجاهين، فهي تتلقى شكاوى المواطنين وطلباتهم وتقوم بتأمين تعبير عام مسموع بفضل إمكانية وصولها لوسائل الإعلام، لكنّ دورها ليس مجرّد ناقل للصوت بل قد تلجأ إلى تعديل الرسالة التي تنقلها وتساهم في ترشيد المطالب بعد أن تخلّصها من مظاهرها المتطرفة والفوضوية[٤٤٦].

---

[٤٤٥] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٦٩.
[٤٤٦] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٧٢.

توجيه نشاط نواب الحزب في البرلمان: تسعى الأحزاب إلى تأليف تكتل من أعضاء البرلمان المنتمين إلى الحزب وذلك لتوحيد مواقفهم داخل الندوة البرلمانية، وفيما يتعلّق بعملية التصويت، تختلف الأحزاب من حيث الحرية التي تتركها لأعضائها فتوجد أحزاب مرنة وأحزاب جامدة. فالحزب المرن هو الحزب الذي لا يرغم أعضاءه على التصويت على نحو معين إزاء الموضوعات المطروحة. بحيث يترك للعضو حرية التصويت كيفما يشاء. أما الحزب الجامد ، فهو الحزب الذي يرغم أعضاءه على التصويت بشكل موحد إزاء الموضوعات الرئيسية.

الفقرة الرابعة: تصنيف الأحزاب

تتعدّد تصنيفات الأحزاب السياسية، وتبقى في مقدّمة هذه التصيفات هو ذاك التصنيف الذي قدّمه موريس دو فرجيه ما بين أحزاب النخب والأحزاب الجماهيرية، ولا زال هذا التصنيف محتفظاً بموقعيته بالرغم من وجود تصنيفات أخرى معتمدة، وسنتعرّف في هذه الفقرة إلى الأحزاب النخبوية وأحزاب الجماهير، ونضيف إليها الأحزاب الانتخابية.

أولاً: أحزاب الأطر أو النخب

الأحزاب النخبوية أو أحزاب الكوادر هي التي تستهدف استقطاب وتجميع الشخصيات المؤثرة والنافذة، ولا تسعى أبداً إلى لزيادة عدد المنتسبين إليها، وتعدّ هذه الأحزاب هي الأسبق إلى الظهور في الحياة السياسية. والشخصيات البارزة التي تسعى هذه الأحزاب إلى ضمها إلى صفوفها إما أن تكون بارزة بسبب مكانتها الأدبية التي تمكنها من ممارسة تأثير معنوي، وإما أن تكون بارزة بسبب ثرائها الذي يسمح لها بالمساعدة في تغطية نفقات الحملات الانتخابية. وقد تبنت هذا التنظيم الأحزاب المحافظة والأحزاب الليبرالية في أوربا والولايات المتحدة خلال القرن التاسع عشر، واحتفظت هذه الأحزاب بصفة عامة بهذا التنظيم إلى اليوم.
تتميّز الأحزاب النخبوية أو أحزاب الكواد بثلاثة سمات هي: جهد ضعيف من أجل تنسيب الأعضاء، بُنى حزبية مرنة، وهيمنة القمة على القاعدة.

فأحزاب النخب لا تسعى بشكلٍ منظّم لزيادة عدد المنتسبين لها، إلا أن هذا لا يعني أنها لا تشجّع الانتسابات الكثيفة فيما لو حصلت، لكنّه يعني أنها لا تبحث عنها. فالمهم بالنسبة لهذه الأحزاب هو وجود الكثير من االناخبين لا الكثير من المنتسبين[٤٤٧].

والسمة الثانية لأحزاب النخب هو درجة التنظيم الضعيفة لديها، ويعود ذلك إلى سببين، الأول هو أعضاء الحزب فرديو النزعة قليلو الاستعداد لتحمّل نوع قاسٍ من الانضباط، فالنائب المنتمي إلى أحزاب النخب يتمتع باستقلالية تجاه زملائه يتجلى في مبدأ حرية التصويت من دون أن يؤدي موقفهم هذا إلى أن يضعوا أنفسهم على هامش الحزب، والثاني هو أن العدد الضئيل من الأعضاء لا يجعل من الضروري وجود إدارة حزبية مكلّفة بتنسيق وتنشيط ومراقبة نشاطات الأعضاء.

وأما السمة الثالثة، فهي مشتركة بين كافة الأحزاب وتتمثّل بالسيطرة التي تمارسها قيادة الحزب على المنتسبين، وأن هذه السلطة في أحزاب النخب هي سلطة شخصية، إلا أن لهذه السلطة حدود، لأن هذه الأحزاب مؤلفة من نخبٍ متطوعين يمكن بأي لحظة أن يخرجوا من الحزب، ولهذا يلجأ قادة الأحزاب إلى مشاورة أعضاء الحزي أو التصويت على السائل الهامة[٤٤٨].

فالعدد كانت هذه الأحزاب في صورتها التقليدية موزعة إلى لجان محلية تقابل تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية. ولما كان عدد أعضاء الحزب غير كبير فلم تكن بحاجة إلى تنظيم قوي، ولذا اتسمت أغلبها بضعف تنظيمها وكان الأعضاء يتمتعون باستقلال كبير، لأن الأجهزة المركزية للحزب لم تكن تمارس بصفة عامة سلطات واسعة عليهم. ومع ذلك فقد كانت الأحزاب البريطانية المحافظة والليبرالية منظمة تنظيماً مركزياً منذ القرن التاسع عشر. ثم اتجهت الدول الأخرى في القرن العشرين نحو مركزية تنظيم الأحزاب.

ويتفق تكوين وهيكل أحزاب القلة مع الليبرالية بمفهومها الذي كان سائداً خلال القرن التاسع عشر، وهي الليبرالية التي كانت تعتمد على الطبقة البورجوازية (الأحزاب الليبرالية) أو على الطبقة الأرستقراطية (أحزاب المحافظين). كما كانت متوافقة مع مبدأ تقييد الاقتراع وبداية تطبيق الاقتراع العام، حيث كان الناخب يضع ثقته في صفوة مختارة لها مكانتها الاجتماعية.

ثانياً: أحزاب الجماهير

ظهرت أحزاب الجماهير في نهاية القرن التاسع عشر، مع تأسيس الأحزاب الاشتراكية التي كان لها الفضل في ابتكار هذا الشكل من أشكال الأحزاب التي بدأت كأحزاب ثورية، لكن هذا لا يعني ظانها أحزاب عنفية، إنما كانت ترى وجوب تحويل المجتمع تحويلاً جذرياً هو أمر حتميّ لا بدّ منه، ولهذا كانت

[٤٤٧] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٣٣.

[٤٤٨] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٣٦.

تشارك بشكلٍ طبيعي في الحياة السياسية. وفيما بعد تبنّت تيارات ايديولوجية أخرى نموذج الحزب الجماهيري فقلّدته الأحزاب الشيوعية والأحزاب الفاشية وبعض الأحزاب المحافظة والليبرالية والمسيحية وأحزاب دول العالم الثالث.

تتسم الأحزاب الجماهيرية بسمتين تجعلها على طرف نقيض مع أحزاب النخب: التنسيب الكثيف والتنظيم القائم على بنية قوية.

فالسمة الأولى لهذه الأحزاب هي توسيع قاعدة المنتسبين، بحيث تعمل على تشجيع الأفراد على الانتساب من أجل إعطاء تأثير سياسي للأفراد الذين لن يكون لهم بمفردهم أي تأثير، بحيث تعمل على أن تعوّض بواسطة العدد غياب القدرة الفعلية على العمل لدى أعضاء هذه الفئات الشعبية. بحيث يتولى الحزب دوراً تربوياً إذ يعمل على رفع مستوى الوعي السياسي للمنتسبين. وتساهم القاعدة الواسعة للمنتسبين في توفير موارد مالية للحزب من خلال الاشتراكات أو التبرعات التي يجبيها هؤلاء الأعضاء[٤٤٩].

أما السمة الثانية لأحزاب الجماهير، فهو البنية التنظيمية القوية، وتنجم هذه السمة من السمة الأولى إذ أن من الواجب بالفعل تأطير المنتسبين الجدد والسهر على الانضباط الداخلي وجمع الاشتراكات، كما أن الغاية التربوية للحزب تتطلّب أن يسند التكوين السياسي للأعضاء إلى مسؤلين مؤهّلين ومراقبين في آن واحد. كما يجب أن ينتقى من بين الأعضاء أولئك الذين هم أكثر جدارة بالوصول إلى مراكز المسؤولية وبتمثيل الحزب في المنافسات الانتخابية.

ويبدو ان الحزب الجماهيري يواجه مهمّات متنوعة مشابهة لمهات الدولة، لهذا فهو يستعين من أجل القيام بهذه المهمّات بمتفرغّين يتقاضون لقاء قيامهم بأعمالهم رواتب من موازنة الحزب، بحيث يكون العمل الحزبي بالنسبة لهؤلاء بمثابة مهنة، وإلى جانبهم تكون هناك فئة كبيرة من المتطوعين الذين لا يتقاضون أيّ بدلٍ مالي لقاء نشاطاتهم الحزبية، ويكون الانضباط هو سمة عمل الحزبيين سواءً أكانوا من المتفرغين أم المتطوعين[٤٥٠].

المبحث الثالث:
أثر الأنظمة الانتخابية على الأحزاب السياسية

[٤٤٩] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٤١.
[٤٥٠] جان ماري دانكان – علم السياسة مرجع سابق ص ٢٤٤.

إن دراسة العلاقة بين الأنظمة الإنتخابية وفاعلية الأحزاب السياسية تنطلق من اهتمام ظل أساسياً لمدة طويلة: هي معرفة كيف تضمن الأنظمة الإنتخابية الصفة الديموقراطية في الأنظمة السياسية. وقد تنبه الباحثون إلى هذه الإشكالية، بعدما غيَّرت التطبيقات الأولى للتمثيل النسبي في أوروبا الغربية علاقة القوى السياسية وتقنيات الحكم في الدول التي اعتمدت هذا النوع من الأنظمة الانتخابية.

الفقرة الأولى: التنافس الانتخابي هو تنافس بين الأحزاب السياسية

يتفق علماء السياسة حول الاعتراف بالمكانة الأساسية التي تحتلها الأحزاب السياسية في تنظيم الحكم والتعبير عنه، ففي بريطانيا تعتبر الأحزاب الدعامة الطبيعية لكل نشاط سياسي، ولا يتخذ أي قرار سياسي من دون الأحزاب وفي الولايات المتحدة يُعيِّن الحزبان المُرشحَين اللذين يختار منهما الشعب رئيس الجمهورية. وفي فرنسا أيام الجمهورية الرابعة كان وصفها بأنها جمهورية الأحزاب، هو وصفٌ محق. وتتأثر الأحزاب السياسية المولودة من النظام الإنتخابي، بالتغييرات التي يمكن أن تطرأ على العملية الإنتخابية.

أولاً: الانتخاب وسيلة تكوين الأحزاب السياسية

أثَّرت العملية الانتخابية في اللعبة السياسية، واضفى الإنتخاب الصبغة الشرعية، على عمل النخب الإجتماعية، فضلاً عن ذلك فهو الذي يولِّد الأحزاب السياسية: وبصورة أدق لقد كان الإنتخاب عاملاً مهماً في إنماء الهيكليات الحزبية.

والمثل البريطاني واضح في هذا الشأن: فقانون سنة ١٨٣٢ وسع تماماً الجسم الانتخابي فقامت الجمعيات بسرعة على الاتصال بالمرشحين من أجل تسهيل عمليات تسجيل الناخبين، كما اتصلت بالناخبين أيضاً من أجل هذا الغرض. وقد تولَّد الحزب المحافظ والحزب الليبرالي من تجمع هذه الجمعيات.

وبصورة تدريجية تحولت هذه الجمعيات إلى لجان انتخابية لها أهميتها بسبب توسع حق الاقتراع، وبالفعل عندما كان الاقتراع محصوراً وضيقاً لم يكن للجان الانتخابية أي دور، فالناخبين كانوا من الطبقة عالية الثقافة نسبياً، ومن الناحية الاجتماعية كانوا قليلي العدد بحيث يستطيعون الاختيار بين المرشحين خارجاً عن نطاق الحزب الذي يقدمهم. ولمَّا توسع الاقتراع فجأة، كان لا بد من إنشاء لجان توجيه ورعاية، تجوب الريف باسم المرشحين وتحاول كسب ثقة الناخبين. حتى وصلت بريطانيا في القرن التاسع عشر إلى ازدراء المرشح الذي يتقدم منفرداً للاقتراع الشعبي.

ومع ازدياد عدد النواب، بدأوا بالتجمع داخل المجالس، ضمن الكتل السياسية الرسمية إلى حدٍ ما، بحسب تقاربهم الإيديولوجي أو الاجتماعي، وبصورة تدريجية تنظمت هذه المجموعات وتأسست لتندمج داخل أحزاب سياسية. وهذه الأحزاب نمت وانتظمت من أجل الانتخابات وبفضلها. وأصبحت العامل الأول والوسيط الملزم بين الناخبين والحكام. واليوم أصبح من نافل القول الزعم بأن طبيعة أنظمة الأحزاب السياسية هي التي تحدد طبيعة الأنظمة السياسية [٤٥١].

وهكذا بدت الديمقراطية التمثيلية وكأنها الأسلوب المثالي في تحطيم الحكومة الأرستقراطية. إن الانتخاب يمكِّن مختلف الفئات الاجتماعية أن تحكم نفسها، هذا المبدأ لم يكن معروفاً تاريخياً ، فقد كانت المنافسة السياسية يومئذ قاصرة على الصراع بين أنصار النظام القديم وأنصار النظام الجديد وكانت هذه المنافسة تتم ضمن ظروف خاصة جداً. ففي بريطانيا كان بعض الأشخاص يمتلكون بحق المناطق الانتخابية، وكان لهم فيها سلطة مطلقة (وهذا ما يسمى بنظام السيادة). وكان هذا السلطان مقروناً بفساد راسخ. وفي فرنسا كانت البرجوازية وحدها معنية بالانتخابات إلى الجمعية العمومية لسنة ١٧٨٩. وكانت هذه البرجوازية قد قفزت إلى المسرح السياسي بشكل مكثَّف: في الجمعية التأسيسية كان هناك أكثرية قوية من الرجال النبلاء والقضاة وكتاب العدل والمحامين وكلهم من الأعيان المحليين. لا شك أن حصر الوظيفة البرلمانية بالنخبات الاجتماعية لا يؤدي إلى حكومة إجماع ، لأن الاقتراع المشروط لم يكن يسمح بغير المواجهة بين الارستقراطية العقارية والبرجوازية الكبرى [٤٥٢].

ثانياً: دور الأنظمة الانتخابية في تمثيل الأحزاب السياسية

إن الهدف الأول للقانون الإنتخابي هو السماح للمنتَخَبين أن يمثلوا الناخبين، فالإقتراع الشامل يكون مجرد مفهوم غير نافع إن استبعد قسم من الناخبين من اللعبة السياسية بفضل الأنظمة الإنتخابية، وهذه الأمانة في تمثيل كل الإتجاهات، تتنوع لأسباب حسابية رياضية بحسب أساليب الإقتراع. فيكون التمثيل كاملاً عندما تساوي العلاقة بين النسبة المئوية للأصوات التي حصل عليها حزبٍ ما، والنسبة المئوية للمقاعد التي إكتسبها نفس الحزب، الوحدة الكاملة أي واحد، وإذا كانت العلاقة تزيد عن واحد فإن الحزب يكون قد تمثل بزيادة أو فيض في التمثيل، أما إذا كانت النسبة أقل من واحد فإن الحزب يكون ممثلاً بصورة أدنى [٤٥٣].

---

[٤٥١] Burdeau, G- Taité de science politique-L.G.D.J. Paris1966 T. III n°150
[٤٥٢] Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p88
[٤٥٣] Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p92

١- أثر التمثيل النسبي على الأحزاب السياسية

يعتبر نظام التمثيل النسبي بأنه أسلوب الإقتراع الذي يحمي أي حزب جديد ويسمح لناخبيه أن يقترعوا له، ويكون لتصويتهم أثر في إظهار قوة هذا الحزب وفاعليته. ففي ألمانيا ويمار مثلاً، عرفت الشيوعية بفضل النظام النسبي، نمواً أكبر وأسرع مما هي في فرنسا حيث لُجِم اندفاعها بواسطة الاقتراع الأكثري. وهنا نوضِّح بأن التمثيل النسبي، لم يسمح فقط بولادة حركات جديدة، بل مكنها بأن تنمو حتى ولو كان بمقدورها أن تتسبب بكارثة: فصعود الفاشستية والحزب الوطني الاجتماعي (النازية) بين ١٩٢٢ و ١٩٣٣ هو خير مثل على ذلك[٤٥٤].

٢- أثر نظام الاقتراع الأكثري على الأحزاب السياسية

يبتعد نظام الاقتراع الأكثري سواءً أكان على أساس الدورتين أو الدائرة الفردية، عن الأمانة في التمثيل. فمن المستحيل أن تساوي نسبة الأصوات إلى نسبة المقاعد عدداً صحيحاً، فالحزب إما يحصل على مقاعد أكثر مما يستحق أو أقل من حصته الحقيقية.

فبالنسبة للنظام الأكثري ذي الدورة الواحدة، فالتفاوت في التمثيل ملحوظٌ جداً. وهو يعيق ظهور الأحزاب الجديدة، أو يؤخر تقدُّمها ونموها، وكان هذا هو حال الحزب الليبرالي البريطاني، فالناخبون يتجنبون، بصورة مسبقة، تشتيت أصواتهم وإضاعتها في مرشح ليس له أي حظ في الفوز، فالمعتدلون من الليبيراليين يصوتون مع المحافظين أما التقدميون منهم فيذهبون إلى العمال. هذا الاستقطاب الجديد العائد إلى أسلوب الاقتراع جرَّ ورائه استبعاد الحزب الليبرالي وغيره من الأحزاب الصغيرة، ورسَّخ الثنائية الحزبية في بريطانيا[٤٥٥].

ثالثاً: أثر النظام الانتخابي على بنية الأحزاب السياسية

يمكن استخلاص تأثير الأنظمة الانتخابية على بنية الأحزاب السياسية من تجارب الاقتراع على أساس اللائحة. فهذه التجارب ساعدت على انخراط المرشحين في هيكليات حزبية متماسكة، تتجاوز في تنظيمها اللجان الانتخابية المكونة في الاقتراع على أساس اللائحة الفردية. وهذا الاتجاه يقويه التمثيل النسبي

[٤٥٤] Burdeau, G- Taité de science politique-L.G.D.J. Paris1966 T. III n° ٢٧٥

[٤٥٥] Rae D.W.- The political consequences of electoral laws, New Haven Yale university press, 2e ed. 1971

الذي يعطي حجماً وطنياً للصراع الانتخابي ويقوي سيطرة الأحزاب على المرشحين. ودون الاستشهاد بالحالة القصوى للائحة قومية من المرشحين، فمن المؤكد تماماً أنه حتى في داخل المناطق التي يشمل حجمها المحافظة بأكملها يعتبر شكل تكوين اللائحة ضماناً للنجاح أو تأكيداً للفشل. وفي داخل المجالس البرلمانية. تعتبر الانضباطية في التصويت مهمة جداً. فالنواب "العصاة" يخشون العقوبات التي تحطم مستقبلهم السياسي.

وفي فرنسا لوحظ أن إدخال التمثيل النسبي سنة ١٩٤٥ ساعد على تثبيت الأحزاب القوية البنية "المتراصة" مثل الحزب الاشتراكي والحزب الشيوعي وحتى الحركة الجمهورية الشعبية. وكدليل معاكس يمكن الزعم أن التمثيل النسبي كرس في سنة ١٩٥٦ الفشل الكامل لحزب ديغول المسمى التجمع البرلماني الفرنسي (R.P.F) في مجهوده من أجل التماسك.

وفي بريطانيا مثلاً، يتوافق الاقتراع الأكثري ذو الدورة الواحدة مع مركزية قوية جداً في تنظيم الأحزاب السياسية. وهنا أكثر من أي مكان آخر تعتبر التولية الحزبية الشرط الأساسي الضروري والكافي لمستقبل كل سياسي، لأنه يجري بأكمله تحت رقابة الناخبين الواعية، والنظام البريطاني هو بالضبط حكومة قادة الأحزاب.

وأما عندما يتعلق الأمر بنظام انتخابي في دولة الحزب الواحد يرفض التعددية في الترشيحات، فإننا نشاهد عندئذ، كما في الديمقراطيات الاشتراكية دكتاتورية، حزبٌ، حقاً بنيانه هو الأهم في الدولة[٤٥٦].

رابعاً: أثر النظام الانتخابي على التعددية الحزبية

إن تأثير النظام الانتخابي على عدد الأحزاب كان موضوع دراسة قام بها موريس دوفرجي. انتهى فيها إلى الاستنتاجات التالية[٤٥٧]:

١. إن التمثيل النسبي يتوافق مع نظام الأحزاب المتعددة الجامدة والمستقلة.
٢. إن الاقتراع الأكثري ذو الدورتين يتوافق مع نظام أحزاب متعددة مرنة ومترابطة.
٣. إن الاقتراع الأكثري ذو الدورة الواحدة يتوافق مع ثنائية الأحزاب.

وفي ما خص الاقتراع الأكثري ذو الدورة الواحدة، لا شيء يكذب زعم موريس دوفرجي أن الثنائية الحزبية لا تتواجد حيث لا يطبق هذا الأسلوب من الاقتراع. وهذا ما هو موجود في بريطانيا والولايات

[٤٥٦] Cotteret, J. et Emeri, C.- Les systèmes électoraux, Op. Cit.p99
[٤٥٧] Duverger, M. – Les Partis politiques- Paris- A.Colin- 9 éme ed 1977 p356

المتحدة، اللتين لم تعرفا غيره من الأنظمة الانتخابية. في بريطانيا يمكن ببساطة تفسير هذا الواقع الميكانيكي لأسلوب الاقتراع.

إن تعدد الترشيحات يؤدي فجأة إلى انتخاب مرشح له معارضون أكثر مما له مؤيدو، وما أن المرشحين الإثنين اللذين يمتازان بحظ السيطرة على المعركة، فإنهما يستقطبان كل الأصوات. وهذا ما يؤدي عندئذ إلى استبعاد الأحزاب الأخرى الثالثة: في الولايات المتحدة يشكل الديمقراطيون والجمهوريون قطبي الحياة السياسية. وكلّ المحاولات على الصعيد الوطني، من أجل تحطيم هذا الاستقطاب المزدوج قد فشلت. وفي بريطانيا كان هذا النظام كابحاً قوياً ضد نمو الشيوعية، إن هذا بالضبط لا يعني عدم وجود حزب شيوعي أو حزب فاشستي في بريطانيا. بل بالعكس إن الرأي العام فيها متنوع جداً. ولكن وقت الانتخابات تبرز الثنائية الحزبية محصورة بما يشبه الحصر بين المحافظين والعمال.

هذه القاعدة لا تتحمل الاستثناءات: فإذا كان الاقتراع ذو الدورة الواحدة في كندا لم يمنع وجود أربعة أحزاب على الصعيد الفيدرالي، فإن الثنائية الحزبية هي القاعدة في كل ولاية. وكذلك كان الأمر في الدانمرك قبل اعتماد التمثيل النسبي. وربما كان الأمر كذلك في فرنسا لو أن هذا الأسلوب من الاقتراع – الذي طالب به منذ زمن طويل ميشال دوبري قد اعتمد. والسبب الذي حدا بالحكومة إلى الإحجام عن تبني هذا النظام الانتخابي، هو خشية المشترع من تمحور اليسار حول الحزب الشيوعي ولصالحه[٤٥٨].

أما بالنسبة للتمثيل النسبي فإن تأثيره على عدد الأحزاب هو أكثر صعوبةً. فمن حيث المبدأ، ولأن كل تيار يحصل على حدٍ أدنى من التمثيل، فإن تعدد الأحزاب الممثلة في البرلمان لا حدود له. ويبدو هذا المبدأ لأول وهلة مؤكداً من قراءة النتائج الانتخابية: في إيطاليا أمكن إحصاء ثمانية أحزاب سنة ١٩١٣، واحد عشر سنة ١٩١٩ و١٤ سنة ١٩٢١. وكان الرايخستاغ في ألمانيا ويمار يضم عشرة أحزاب سنة ١٩١٩. وأصبح العدد خمسة عشر سنة ١٩٢٨ و ١٨ سنة ١٩٣٠.

وأيام الجمهورية الرابعة في فرنسا، ظل عدد المجموعات البرلمانية يتزايد بسبب انقسام الأحزاب القائمة. ومع ذلك فهذه الظاهرة ليست عامة: فإقامة التمثيل النسبي في بلجيكا منذ ١٩٠٠ توافق فيها مع الثلاثية الحزبية (المسيحيون الاجتماعيون، الليبراليون، الاجتماعيون الديمقراطيون). وهذه القاعدة لم تعرف الخروج عليها إلا بين سنة ١٩٣٩ (قفزة اليمين المتطرف "الركسية" التي حصلت على واحد وعشرين مقعداً) وبين ١٩٤٦ (قفزة اليسار المتطرف الشيوعي الذي كسب ثلاثة وعشرين مقعداً).

وكذلك اليوم في المانيا الفيدرالية وفي النمسا، حيث يمكن ملاحظة وجود نظام حزبين ونصف بحسب تعبير تيو أوهلنجر: أكثر من ٩٠% من الأصوات تذهب إلى الحزب الاشتراكي الديمقراطي أو إلى

---

[٤٥٨] Leclerq, Claude- Droit constitutionnel et institution politique, 4^{e} ed. Litec Paris 1984 p202

خصمه الرئيسي تحالف حزبين. ويمكن الاستنتاج مع دوغلاس ري: "من غير المنطقي الاستنتاج بأن التمثيل النسبي هو السبب في تعدد الأحزاب"[٤٥٩].

أما بالنسبة للإقتراع الأكثري ذي الدورتين، فنلاحظ ببساطة أن هذا الاقتراع حيث ما وجد تكون تعددية الأحزاب هي القاعدة. فالتجمعات والتكتلات في الدورة الثانية يفترض بها أن تحفز الأحزاب على التحالف الذي يمكن أن يكون دائماً" ودراسة الحياة السياسية في الجمهورية الخامسة تؤيد إلى حد بعيد هذه الفرضية. ويكفي بهذا الشأن أن نلاحظ أنه، منذ ١٩٥٩، لم تعرف التعدديات داخل الحركة الديغولية اتساعاً كبيراً: ففي الجمعية العمومية الوطنية كان الانضباط في التصويت كاملاً عندما يتعلق الأمر بموضوع كان رئيس الجمهورية قد رسم خطوطه.

وبالفعل ففي الانتخابات التشريعية الفرنسية التي جرت في حزيران العام٢٠٠٢، دخلت الأحزاب الفرنسية المعركة الانتخابية في تكتلات انتخابية، هي: الإتحاد من أجل الأغلبية الرئاسية UMP) - الحزب الإشتراكي(SOC) - الإتحاد من أجل فرنسا الديمقراطية(UDF) - الحزب الشيوعي الفرنسي-COM). وهكذا نلاحظ أن الأحزاب الفرنسية قد تكتّلت في اتحادات تهدف إلى تأمين وصول ممثليها إلى البرلمان.

وفي مطلق الأحوال يمكن القول أن أساليب الاقتراع ليست إلا أحد العناصر في أنظمة الأحزاب السياسية. فهذه الأحزاب تؤثر في الأنظمة، لأنها تريد أن تبقى حيث هي أو كما هي، أو لأن الضغط الاجتماعي هو من القوة بحيث يجبرها على التغيير الذاتي. فإذا أدى اعتماد نظام الاقتراع الأكثري إلى وجود الثنائية الحزبية، التي تولِّد حكومة الحزب الواحد، وإذا نشأ عن نظام التمثيل النسبي، نظام متعدّد الأحزاب (وحكومة إئتلافية)، إلا أن ذلك لا يشكِّل قاعدة، حيث نلحظُ بأنه ليس هناك علاقة سببية بين النظامِ الإنتخابي والنظام الحزبي. ففي السَنَوات الأخيرة، سهّلَ نظام الدائرة الفردية في تجزئة وتفكك عدد من الأحزاب، بينما اعتمد النظام النسبي في دول ناميبيا، جنوب أفريقيا، وفي مكان آخر، رغم هيمنة حزب واحد على الحكم.

فإحدى أساسيات علم السياسة هو أن السياسيين والأطراف الفاعلة سَتَقُوم بإختيار النظام الإنتخابي الذي يعتقدونه مفيداً لأنفسهم. وقد تبنت غالبية دول القارة الأوروبية نظام التمثيل النسبي منذ أوائل القرن العشرين، ويُعزى سبب ذلك إلى بروز القوى الاجتماعية الجديدة والحركات العماليةِ، حيث يعكس النظام النسبي حركة التغييرات في المجتمع، ونستطيع بسهولة أن نقرأ التوجه العام من خلال الدعم الذي تلقاه هذه الحركة الاجتماعية أو الحزبية أو الثقافية... . وهكذا فإن الأشكال المختلفة للأنظمة

[٤٥٩] Rae D.W.- The political consequences of electoral laws, New Haven Yale university press, 2e ed. 1971 p167

الحزبية، سينتج عنها اشكال متعددة من النظم الانتخابية، فمثلاً تبنت أوكرانيا نظام الدورتين الانتخابيتين لاعتقادهم أنه يزيد من فرصة تمثُّل الشيوعيين في البرلمان[٤٦٠].

الفقرة الثانية: النظام الانتخابي أداة تلافي النزاعات بين الأطراف

تتأثر عملية هندسة وإخراج النظم الإنتخابيةِ، بمدى النزاعات بين الأطراف المشاركة فيها، فعمق العداوة بين المجموعاتِ المتنافسةِ، والخوف من صعود التيارات المتطرفة، وكثرة الصراعات العرقية التي قد تتحول إلى حرب أهلية مدمرة، كلها أمور تؤخذ بعين الاعتبار عند تصميم النظام الانتخابي. بينما يُلاحظ أنه في المجتمعات الخالية من الخصومات العرقية، تكون هذه المجتمعات أكثر قدرةً على وضع نظام يؤمن العدالة دون أي خوفٍ من الإضطراب أو عدم استقرار البرلمان الذي سينتج عن هذه الانتخابات. فمثلاً نجد أن في سريلانكا، قد تحوَّلت الصراعات العرقية إلى نزاع مسلح، بسبب غياب الحكومة الديمقراطية. وقد يتحول العداء إلى تَطهير عرقي كما حصل بشكلٍ مروعٍ في البوسنة.

ومع ذلك نجد بعض الأمثلة على استقرار العلاقات المدنية، والمجتمعية بين مجموعات عرقية تضمر لبعضها البعض الحقد والكراهية، كما هو الحال في ماليزيا، التي تتمتع باستقرار مدني رغم العداء بين العرقيات الصينية والهندية والماليزية الموجودة في هذا البلد[٤٦١].

أولاً: طبيعة النزاع بين الأطراف

لا يتوقف تصميم النظام الإنتخابي فقط على مراعاة القضايا الإجتماعية والدينية والعرقية، بل يأخذ بعين الاعتبار الإختلافاتِ الثقافية. فلا يمكن تغييب مجموعة سكانية ذات خصائص ثقافية مميزة عن بقية أبناء الشعب.

فقد تحتوي الدولة على مجموعات متميزة باللغة أو الدين أو العشائرية أو الخصائص الطبيعية واستبعاد هؤلاء الأطراف عن المشاركة في الحياة السياسية قد يولِّد نزعة عدائية وسلبية تجاه بقية أبناء وطنهم.

في هذه الحالات، يكون هدف النظام الإنتخابي، هو أن يأتي ببرلمان يتسع لمختلف فئات وتنوعات الشعب، لا أن نأتي بنظامٍ يولِّد الإنقسامات والنزاعات، التي قد تصل لحد مطالبة هذه الأطراف غير الممثلة في البرلمان، بالحكم الذاتي أو الاستقلال عن الحكومة المركزية.

[460] Andrew Reynolds& Ben Reilly - Electoral System -Ibid
[461] Andrew Reynolds& Ben Reilly - Electoral System -Ibid

وتتطلّبُ هذه النزاعات من الدول أن تتخذ الإجراءات اللازمة لمنع تفاقمها، إذ قد لا يكفي النظام الانتخابي بمفرده لتحقيق الحلول الجذرية لإرضاء الأقليات الثقافية أو العرقية أو الدينية... ففي كندا مثلاً مُنحت كيبك الاستقلال الذاتي، وكذلك منحت اسبانيا الحكم الذاتي لإقليم الباسك، وسبب ذلك هو تَخفيف الدَعوة إلى الإنشقاقِ. وقد رأت دولٌ أخرى أن الفدرالية هي التي تحلُّ مشكلة التعددية، وهذه حال ألمانيا، ونيجيريا، وجنوب أفريقيا، وسويسرا (٤٦٢).

ثانياً: التوزع المكاني للمجموعات المتنازعة

عندما ترغب الدولة بالمفاضلة بين الخيارات الإنتخابية المختلفة، فإنها تأخذ بعين الاعتبار التوزيع المكاني للمجموعات العرقية، وعددهم ونسبتهم، ودرجة التجمع أَو التفرّق الجغرافي.

ويلعب التموضع الجغرافي للمجموعات المتعارضة دوراً في تبيان درجة النزاع فيما بينهم، وقد يؤدي التداخل الجغرافي وشدة الاختلاط فيما بين هذه المجموعات إلى زيادة العداوة المتبادلة، ولكنه بالمقابل سيقويّ التيارات المعتدلة فيما بينها، وسيخفف من أي تطرُّف قد يؤدي إلى العنف. وتكون احتمالات نشوب الحرب الأهلية، أقلَّ بكثيرٍ من حالة المجموعات التي قد تُفصلُ إقليمياً عن بعضها البعض. وفي حالاتٍ أخرى، قد يكون الفصل الإقليمي بين المجموعات المحلية هو الوسيلة الوحيدة لحل النزاعات الأكثر تطرفاً ذات الصبغة العرقية، وذلك عندما تتسلم السلطة رسمياً إحدى المجموعات العرقية وتبدأ بعملية تطهير عرقي، كحالة البوسنة التي يختلط فيها ثلاثة عرقيات هي الصرب، الكروات، والمسلمون.

إن فَهْم الخصائص السكانية والتوزيع السكاني لمختلف المجموعات، هو أمرٌ مهمٌ جداً لمحاولة وضع العلاجِ المؤسساتي، وكذلك من أجل اختيار النظام الانتخابي الملائم.

فعندما تتركز المجموعات بشكل جغرافي في منطقتين، فإن أي إستراتيجية إنتخابية لإدارةِ النزاع يَجِبُ أَنْ تحتاطَ إلى الحقائق الجغرافيةِ السياسيةِ، وهنا يكون من الجنون اختيار نظام الفدرالية أو التقسيم الإقليمي أو أي شكلٍ من أشكال تفويض السلطة أو القوة، أو الحكم الذاتي. فمثلاً نجد أن المجموعات العشائرية تميل بشكلٍ قوي جداً نحو التركيزِ الجغرافِي. وهذا التركيز سيمنح هذه العشائر السيطرة الكاملة على العديد مِنْ الدوائر الإنتخابية، وقواعدِ السلطة المحليّةِ الشكليةِ، وسيؤمن هذه السيطرة نظام الاقتراع الأكثري الذي سينتج عنه الإقطاعية والعرقية على المستوى المحلي، لذا فإن السماح بتمثيل الأقليات واشتراك الجميع في السلطة يتطلب في مثل هذا الوضع اعتماد النظام النسبي.

(462) Andrew Reynolds& Ben Reilly - Electoral System -Ibid

وأما في الدول التي تتميز بالتمازج بين المجموعات المكونة للمجتمع، كحالة فيجي، ماليزيا؛ وغويانا كاريبية، ترنيداد، وبلدان توباجو، إن هذا الاختلاط الكبير والاتصال اليومي والمباشر بين هذه المجموعات- حيث تعمل الأنظمة الإنتخابية المركزية، التي تُشجّعُ الأطرافَ على دعمِ المجموعات العرقيةِ المُخْتَلِفةِ، (الصوت البديل)- قد يؤدي إلى إزالة الخصومات العرقية. وقد تبنت دولة فيجي هذ النظام الانتخابي عند وضع دستورها الوطني غير العرقي(٤٦٣).

وأما في حالة احتواء الدولة على مجموعات عرقية أو عشائرية كبيرة، مثل البابوا وغينيا الجديدة التي تضم مجموعات عشائرية متنافسة تصل إلى أكثر من ٨٠٠ لسان أو لغة، وهذه المجموعات مقسَّمة في البلد جغرافياً بشكلٍ غير عادي، في هذا الوضع يكون التمثيل النسبي مستحيلاً، لأنه سينتج عنه برلمان مؤلف من خليطٍ غير متوافق.

بالإضافة إلى مراعاة التوزيع الجغرافي للفئات المجتمعية المختلفة، فإن على مهندسي النظام الانتخابي مراعاة مدى النضج السياسي للمواطنين، فالنظام الملائم للبيئة السياسية المستقرّة كحالة أكثر البلدانِ الغربيةِ حيث يكون التنافس بين حزبين أو ثلاثة أحزاب رئيسية، تتناوب فيما بينها السلطة، فإن هذا النظام قد لا يكون صالحاً في البلدان حديثة العهد بالديمقراطية التي لا تمتلك وحدات سياسية قادرة على خوض الانتخابات باسم المواطنين. ففي هذه الديمقراطيات الحديثة يكون لأنظمة التمثيل الأكثري أثر في توقف الديمقراطيات في هذه الدول، وتؤدي إلى حرمان الأقليات من التمثيل البرلماني. وإذا كانت الدولة مؤلفة من مجموعات عرقية، فإن النظام الأكثري على أساس الدائرة الفردية سيؤدي إلى هيمنة مجموعة عرقية على كل المجموعات الأخرى، وستنتشر بسرعة ثقافة تزوير الانتخابات. في مثل هذه الحالات يعتبر النظام النسبي أفضل من النظام الأكثري من أجل الانتقال الناجح والصحيح إلى الديمقراطية، وذلك بسبب مساهمته بإشراك كل فئات الشعب بما فيها الأقليات ببناء الدولة، وكذلك قدرته على استيعاب كُلّ الأحزاب السياسية الهامّة في المجلس التشريعي الجديدِ، بغض النظر عن كيفية انتشار أو تجمُّع قاعدتهم الشعبية، فهو بمثابة الآلة الفعّالة لصَقْل طريقِ الإنتقالِ الديمقراطيِ (٤٦٤).

(463) Andrew Reynolds& Ben Reilly - Electoral System -Ibid
(464) Andrew Reynolds& Ben Reilly - Electoral System -Ibid